

# Mulheres na política: ligação necessária para a garantia de orçamento público e direitos humanos

**Silvana Helena Granemann** granemannsilvanahelena@gmail.com  
Especialista em Direitos Humanos, Responsabilidade Social e Cidadania Global

## 1. Introdução

O presente texto objetiva analisar como os gastos públicos são realizados a partir do orçamento público - peça que apresenta onde e como os gastos serão realizados, em quais programas e em quais políticas públicas. Tarefa ao mesmo tempo incontornável e difícil especialmente para nós mulheres, por nossas condições de vida em um país de extremadas desigualdades, como é o Brasil. Para a grande maioria da população brasileira este é um tema que passa longe do cotidiano. Apresentado, quase sempre, como uma questão unicamente técnica e, deste modo, ideologicamente vinculado a um debate burocrático que exclui mais do que informa.

No entanto, para que nós mulheres e toda a classe social trabalhadora pudéssemos interferir na sua destinação, tal assunto deveria ser de domínio público, como elemento da alfabetização, entendido também como acesso nas decisões centrais do país e, especialmente, da vida das mulheres e das negras em essencial, por serem as mais sofridas no gradiente das desigualdades sociais. Pretende-lo simples o bastante para que toda a população o conhecesse e opinasse, porque ele só toma corpo quando os recursos são arrecadados e, estes recursos, são oriundos dos impostos, taxas e contribuições sociais e pagos por toda a sociedade. Pagamentos que sabemos, são diferenciados e sustentados fundamentalmente pela classe trabalhadora não somente por ser a porção mais numerosa da população, mas também porque a estrutura contributiva para a formação do orçamento no Brasil é assimétrica e recai sobre os que menos possuem. A grande maioria sabe que paga impostos, mas não sabe onde este dinheiro é gasto. Ao governo legitimamente eleito, cabe a tarefa de planejar como irá gastar e onde irá investir estes recursos arrecadados; contudo, cabe-lhe, também, apresentar o orçamento de forma palatável à sociedade para que suas decisões envolvam o alargamento da participação social e as políticas públicas sejam priorizadas e o respeito e a promoção dos direitos humanos, garantidos.

A Constituição Federal de 1988 (CF), conhecida como a “Constituição Cidadã” instituiu, em seu artigo 165 o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Todas são leis de iniciativa do Poder Executivo, porém igualmente envolvem ações dos Poderes Legislativo e Judiciário.

Discutir o orçamento público exige entender: trata-se de uma decisão política cujo início está vinculado à escolha da(o)s representantes para ocuparem os Poderes Executivo e Legislativo. Quando vamos às urnas votar, escolhemos a(o)s candidata(o)s que apresentam programas e compromissos para nos representarem. Tais compromissos, ao serem escolhidos, deverão se tornar as políticas públicas prioritárias que serão executadas durante seus mandatos.

Acompanhar as políticas públicas, os programas de cada governo, a forma como gastam e a destinação dos recursos é competência do Poder Legislativo e incumbência da sociedade civil que deverá participar do desenho, da implantação e do controle social das políticas públicas e sociais, que são os instrumentos realizadores dos direitos, instituídos por meio da CF. Embora ainda muito restrita em alcance social, a Carta Magna de 1988 foi, na história do país, a que resultou em maiores avanços sociais e na consolidação da participação popular nas instâncias de poder, fortalecendo a democracia. Entretanto, sua insuficiência em uma democratização o mais extensiva possível, exclui, primordialmente, as mulheres negras e pobres, oriundas das porções mais empobrecidas da classe trabalhadora que, por serem as que mais sofrem as desigualdades, deveriam ser as mais ouvidas para a aferição de suas prioridades humanas.

Todavia, o direito de fazermos nossas escolhas assegurado na letra da lei, ao ser contrastado com enormes desigualdades de gênero, raça e classe social - os três mais importantes marcadores estruturais de nossa desigualdade - na prática, acabam por reverter o prescrito na CF. O acesso aos recursos e aos investimentos públicos realiza-se de modo diferenciado: os que detêm maior poder político e econômico são os que mais influenciam e determinam a alocação da riqueza social a ser distribuída pelo Estado, isto é, são os que decidem sobre o orçamento do país. Outra(o)s, historicamente marginalizada(o)s, são empurrada(o)s para posição de desvantagem no gasto orçamentário.

Como já o indicamos, gênero, cor e classe social articulam-se na produção da desigualdade social no Brasil. Contudo, neste artigo trataremos somente de um destes marcadores das desigualdades estruturais: o gênero. Sabemos das suas articulações, mas pretendemos demonstrar que as mulheres, ainda que sem delimitar a cor e a classe social - importantíssimas condições para a exclusão da definição do fundo público - ainda assim também são minoritárias no debate do orçamento.

Organizamos o presente artigo iniciando com um breve resumo sobre as peças que conformam o sistema orçamentário e como foram tratados ao longo do tempo em nossas Constituições. Na sequência apresentaremos um rápido panorama da participação das mulheres nos quadros de tomada de decisão no Poder Executivo e a desproporcionalidade na representação das mulheres nos Poderes Legislativos - federal e estadual - e como esta diferença influencia e afeta o alcance, a escolha e a priorização das políticas públicas. Após ilustraremos o ferramental do Orçamento Sensível e Gênero (OSG) tendo como a base o Relatório “A Mulher no Orçamento

2022”. Por fim, evidenciaremos – com base nos dados pesquisados: a pouca representatividade das mulheres na política, nos cargos de alto escalão e nos cargos decisórios, afetam diretamente a proposição, a ampliação e a execução das políticas públicas voltadas às mulheres. Por esta razão, nosso texto debruçar-se-á, especificamente, com os dados relativos aos Poderes Executivo e Legislativo.

## 2. O evoluir do Sistema Orçamentário no Brasil: breve histórico

Os temas relacionados ao Orçamento Público da União são partes das Constituições brasileiras ao longo do tempo e de nossa história. Teve seu início na Constituição Imperial de 1824 quando sua elaboração era de responsabilidade do Executivo que após o encaminhava à aprovação pela Assembléia Geral (Câmara dos Deputados e Senado). Entretanto, a promulgação da primeira lei orçamentária brasileira aconteceu somente em 1827. A Constituição de 1891, após a Proclamação da República, alterou as competências em relação ao orçamento e sua formulação resulta como privativa do Congresso Nacional. Já a Constituição de 1934, atribuiu novamente ao Presidente da República a competência de elaborar a proposta orçamentária. Ao Legislativo cabia a votação do orçamento e o julgamento das contas do Presidente. Em 1937, a competência para elaborar o orçamento passa a ser do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP). Seu diretor presidia a Comissão de Orçamento do Ministério da Fazenda e ao concluí-lo, encaminhava-o ao Presidente, para a aprovação. A Constituição de 1946, traz novamente o orçamento para ser elaborado pelo Poder Executivo. Como os legisladores podiam alterá-lo pela apresentação de emendas, o número de emendas era extremamente alto. A Constituição de 1967, formulada sob a ditadura militar, retirou as prerrogativas do Legislativo, tanto no que respeita a iniciativa das leis, quanto das emendas que criavam ou que aumentavam as despesas, inclusive as relativas ao projeto de lei do orçamento. Ao Poder Legislativo cabia tão somente homologar o projeto de lei do orçamento. Até o ano de 1988, quando da nova Constituição, as atribuições sobre as definições do orçamento alternavam-se, ora do Poder Executivo, ora do Poder Legislativo.

A Constituição Federal (CF) de 1988 avançou no tratamento de várias questões, e dentre elas, o orçamento público que passa a ser um instrumento institucional por meio do qual o governo apresenta, de forma planejada, os gastos que pretende fazer, a forma pela qual os fará e as áreas e programas que lhes são prioritários. Inclusive, a partir de então, deverá estabelecer a relação dos compromissos oficiais de campanha - momento em que os candidatos priorizam as áreas em que irão atuar – com as futuras propostas de seu governo. A outra questão diz respeito à participação do Poder Legislativo – cabe aos parlamentares, em todas as esferas de poder, o direito de propor emendas e alterar as despesas previstas no projeto de lei de orçamento, oriundo do Poder Executivo -; ao conferir centralidade ao planejamento público, e ampliar o espaço de participação da sociedade civil. Ressalte-se ainda, que a CF de 1988 também instituiu mecanismos de participação no processo decisório federal e local por meio dos referendos, de plebiscitos e de projetos de iniciativa popular. Instituiu os Conselhos Gestores de Políticas Públicas, com representações do Estado e da sociedade civil e as Emendas Populares. Tais mecanismos permitiram à população brasileira acompanhar a execução dos orçamentos públicos, onde são gastos os recursos arrecadados. No entanto, passados 35 anos da Carta Magna, ainda temos muito a fazer no que respeita a transparência das informações e ao acesso esclarecido e qualificado das imensa massas

populacionais excluídas de informações relativas aos seus destinos, sobretudo após o desmonte promovido, nos últimos seis anos, sob os governos federais dos presidentes Temer e Bolsonaro.

### 3. O Sistema Orçamentário Brasileiro pós 1988

Nos termos da CF de 1988, alcançando e aplicado nas três esferas de poder, o sistema orçamentário brasileiro é formado por três peças: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentaria Anual (LOA). Estão apresentadas no Capítulo II – Das Finanças Públicas na Seção II – Dos Orçamentos (Arts. 165 a 169). Todas as leis relacionadas ao sistema orçamentário são de iniciativa do Poder Executivo, aprovadas pelo respectivo Poder Legislativo e promulgadas pelo Chefe do Poder Executivo. Com essa estrutura o sistema orçamentário brasileiro está desenhado para privilegiar a dimensão do planejamento público, ao integrar e associar as peças orçamentárias: o PPA, a LDO e a LOA.

#### 3.1. O Plano Plurianual - PPA

É considerado a grande lei de planejamento governamental, aquela que: a) define suas linhas;

b) desenha sua moldura legal e institucional; c) traça e conecta as políticas públicas estratégicas - propostas para um período de quatro anos; d) apresenta as políticas e as metas previstas; e) e elabora os caminhos para alcançá-las. No PPA são definidas as grandes prioridades nacionais e regionais e, no § 1º, do Art. 165 da CF, está instituído que a administração pública federal apresentará as diretrizes, metas e objetivos do PPA de forma regionalizada, bem como as despesas de capital<sup>1</sup> e os programas de duração continuada<sup>2</sup>.

O PPA passa a vigorar a partir do ano seguinte em que é aprovado e vigora até o primeiro ano do mandato subsequente. Sempre que iniciar o seu mandato o governante irá executar o último ano do que está programado no PPA deixado pelo seu antecessor, assim como deixará um ano de seu planejamento do PPA, para o seu sucessor efetivar. A passagem de um ano de execução de um governo ao outro tem por objetivo estabelecer, tentar promover uma certa continuidade administrativa.

---

1 Despesas de capital são os gastos necessários para a produção ou geração de novos bens ou serviços, os quais farão parte do patrimônio público (despesas que contribuem de modo direto para a formação ou para a aquisição de um bem de capital). Para mais informações ver: Glossário de Termos Orçamentários do Congresso Nacional. [https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario/-/orcamentario/termo/despesa\\_de\\_capital#:~:text=Gastos%20para%20a%20produ%C3%A7%C3%A3o%20ou,de%20um%20bem%20de%20capital](https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario/-/orcamentario/termo/despesa_de_capital#:~:text=Gastos%20para%20a%20produ%C3%A7%C3%A3o%20ou,de%20um%20bem%20de%20capital). Acesso: 20 mar. 2023.

2 Despesas de duração continuada são consideradas obrigatórias e de caráter continuado, as despesas decorrentes de lei, medida provisória ou de ato administrativo as que fixem a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. Gontijo, Vander. Instrumentos de Planejamento e Orçamento. Para mais informações ver: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/planejamento>. Acesso em: 20 mar. 2023.

## 3.2. A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) deve ser elaborada tendo como referência o que foi planejado no PPA. Além de orientar, diz como deverão ser elaborados os orçamentos anuais e como eles serão executados. Apresenta quais são os gastos/despesas mais importantes, os prioritários para execução que o governo vai realizar no ano seguinte. Este instrumento compreenderá as metas e as prioridades da administração e nele deve constar todas as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, além de outras funções importantes, tais como: a) autorizar o aumento das despesas com pessoal; b) traçar regras, vedações e limites para as despesas dos Poderes e, c) , disciplinar o equilíbrio ente as receitas e as despesas.

## 3.3. A Lei Orçamentária Anual - LOA

A Lei Orçamentária Anual (LOA) é elaborada tendo como base o PPA, que estabelece as prioridades para os quatro anos - e a LDO que define as metas e prioridades para o ano seguinte. Nesta lei, define-se : a) a origem; b) o montante e c) o destino dos recursos a serem gastos no país durante um ano. Dito de modo diverso, a LOA traz a previsão da receita. É esta lei que estima uma previsão de arrecadação, para o ano todo, oriunda dos tributos, dos empréstimos e de outras fontes. Nela, fixa-se a despesa, ou seja: as despesas fixadas são equivalentes ao valor estimado da receita. Só poderão ser feitos gastos até o limite estimado das receitas. A LOA, está instituída nos § 5º, 6º, 7º e 8º, do Art. 165 e nos demais artigos 166 a 169, da CF. O Presidente da República deve encaminhar a proposta orçamentária que irá vigorar no ano seguinte, até o dia 31 de agosto de cada ano. A tarefa do Congresso Nacional é avaliá-la, discutí-la, propor emendas e votar o orçamento até o dia 22 de dezembro de cada ano. A peça é devolvida ao Executivo para sanção do Presidente da República e publicação da lei. A sociedade civil pode e deve participar deste processo por meio de audiências públicas e/ou por meio de sugestões de emendas apresentadas aos/as parlamentares.

## 3.4. Outros aspectos importantes a serem considerados quando da elaboração do orçamento

O primeiro deles diz respeito a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – aprovada pelo Congresso Nacional no ano de 2000, estabelece as regras para a boa gestão financeira, de modo a assegurar a sustentabilidade futura das contas públicas. Se observada de um ponto de vista mais crítico, pode-se considerar que esta lei está vocacionada preferencialmente para cortes nos gastos que permitem políticas públicas e sociais para realização de direitos e menos para ajustes nas despesas financeiras e de capitais transferidas aos grandes capitais. Para isto determina a necessidade de fixação de metas fiscais na LDO, nas receitas, despesas, dívidas, etc. Estas metas devem ser traçadas no ciclo do planejamento do governo e são de responsabilidade do administrador público, entre elas pode-se citar: a) os orçamentos devem ser executados de forma planejada de acordo com as metas fiscais previstas para vários exercícios; b) a arrecadação própria de cada ente – União,

DF, estados e municípios – deve ser desenvolvida; c) os limites de gastos com pessoal devem ser respeitados, bem como os de endividamento público; d) as despesas continuadas sem apontamento da fonte de receitas devem ser evitadas, entre outras.

Em relação a LOA, que é a peça que apresenta os recursos que serão aplicados, existem despesas que são obrigatórias e que, portanto, não há como o governo não as incluir no orçamento. Após, encontram-se as despesas prioritárias, aquelas indicadas como preferenciais e que tem precedência sobre as demais: estas são mais protegidas e deveriam também ser as mais preservadas em caso de possíveis cortes de gastos para ajustes fiscais. Elas são as políticas públicas que o governo pretende executar para alcançar os objetivos que foram propostos no PPA. Sempre há que se valer da informação de que o orçamento se baseia em estimativas, portanto sua execução é uma possibilidade, não uma obrigatoriedade. Todavia a CF garante a aplicação de valores mínimos de recursos em algumas despesas públicas, como saúde e educação.

E, por fim, a participação do Congresso Nacional na elaboração das peças do sistema orçamentário, para além de aprová-las. As peças orçamentárias tramitam na Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO). Toda(o)s a(o)s senadora(e)s e a(o)s deputada(o)s podem aperfeiçoar as peças orçamentárias por meio de emendas. Porém, quando apresentadas tais medidas precisam seguir algumas regras e normas: as mais importantes foram estabelecidas pela LRF, pela Lei nº 4.320/1964 e pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Dentre as limitações mais importantes podemos citar: a) as emendas tem que ser compatíveis com o PPA e com a LDO; b) as emendas precisam indicar os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesas, excluídas as que incidam sobre as dotações para pessoal e seus encargos, para o serviço da dívida e para as transferências tributárias constitucionais para estados, municípios e DF; c) as emendas podem ser apresentadas desde que não haja desvio de recursos para interesses privados e que mantenham o orçamento equilibrado, dentre outras. Por força da Emenda Constitucional nº 86/2015 foi instituído o “orçamento impositivo”. A execução das emendas de programação impositiva devem ser viabilizadas de forma igualitária, impessoal. A autoria da emenda não deve ser considerada para que se realize sua execução.

Na perspectiva desse artigo, aqui deve se observar **a primeira ligação necessária: a representação das mulheres nos parlamentos e o espaço de poder decisório por elas na CMO e nas respectivas Comissões responsáveis pela análise das peças orçamentárias nas demais esferas de poder, são variáveis-chaves na construção e consolidação de um orçamentação sensível a gênero.**

## 4. Mulheres e desigualdades históricas: à guisa de breve e incontornáveis considerações

A Constituição Cidadã estabelece em seu Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais, Capítulo I – Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, em seu artigo 5º, que todos somos iguais perante a lei. No seu inciso I, lemos: *“homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição”*.

Para um exercício sobre a aplicabilidade desta importantíssima afirmação humana de igualdade perante a lei, vejamos os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua)<sup>3</sup> que informa: a população residente no Brasil foi estimada em 212,7 milhões de pessoas, em 2021 e as mulheres totalizavam 108,7 milhões, ou equivalente a 51,1%. Os homens correspondiam por 103,9 milhões de pessoas ou por 48,9% do total da população.

O perfil do eleitorado brasileiro, segundo os dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), em 2022, estava conformado por uma maioria de mulheres: votavam no país, 81,9 milhões de pessoas do sexo feminino e 73,7 milhões de pessoas do sexo masculino. Quando observado o quesito educação, dentre as eleitoras, 22 milhões possuíam o ensino médio completo e mais de 10 milhões, o curso superior, enquanto para os eleitores os números eram: 18,2 milhões com ensino médio completo e 6,5 milhões com ensino superior completo.

Em 2019, ainda antes da pandemia da Covid19, de acordo com os dados consultados do Estudos e Pesquisas: Informação Demográfica e Socioeconômica, nº 384, a taxa de participação na força de trabalho das pessoas com 15 anos ou mais de idade, para os homens chegava a 73,7% e para as mulheres era de 54,5%, um patamar elevado de desigualdade entre homens e mulheres de quase 20%. Essa desigualdade na participação na força de trabalho, em boa parte pode ser explicada pelas responsabilidades assumidas/atribuídas única ou principalmente às mulheres na educação e cuidados com os filhos e com o domicílio. Por exemplo, dentre as pessoas de 25 a 49 anos de idade, o percentual de ocupação das mulheres sem crianças (até 3 anos de idade) chegava a 67,2%, enquanto para os homens este percentual era de 83,4%; já nos domicílios com crianças até 3 anos de idade o nível de ocupação dos homens era de 89,2%, enquanto para as mulheres era de 54,6%. Números estes que reforçam que o cuidado das crianças é relegado as mulheres, o trabalho é dentro de casa, especialmente nas periferias e pequenas cidades sem estruturas públicas adequadas para tais atividades. Para as mulheres pretas ou pardas com crianças de até 3 anos de idade, ainda em 2019, os percentuais em relação ao nível de ocupação eram ainda mais baixos, apontando que ocorre maior segregação quando analisados os quesitos raça e gênero, conjuntamente. Para além dos cuidados com as crianças, os cuidados de pessoas ou afazeres domésticos também recai sobre as mulheres. Em 2019, as mulheres dedicavam o dobro do tempo: 21,4 horas contra 11,0 dos homens.

A diferença de renda também é um outro marcador importante da desigualdade e também quando observado entre as mulheres. As mulheres que se encontram entre as 20% com maiores rendimentos, dedicam menos tempo aos afazeres domésticos e atividades de cuidados do que as mulheres que estão na faixa dos 20% com menores rendimentos. As mulheres, ainda de acordo com os dados de 2019, receberam apenas 77,7% comparado ao rendimento pago aos homens.

---

3 Para mais informações ver: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101957\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101957_informativo.pdf). Acesso em: 31 mar. 2023.

4 Para mais informações ver: Indicadores sociais das mulheres no Brasil – 2ª edição. <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/genero/20163-estatisticas-de-genero-indicadores-sociais-das-mulheres-no-brasil.html?=&t=downloads>. Acesso em: 31 mar. 2023.

Na perspectiva desse artigo, aqui deve se observar **a segunda ligação necessária: como a construção e consolidação de um orçamento sensível a gênero pode resultar em melhorias de oportunidades e condições de igualdades para as mulheres.**

## 5. A participação das mulheres na tomada de decisão

No Brasil, mesmo as mulheres tendo mais escolaridade do que os homens, ainda assim possuem mais baixa inserção no mercado de trabalho e na vida pública em geral. No ano de 2019, ainda de acordo com dados obtidos do Estudo e Pesquisas – Informação Demográfica e Socioeconômica, nº 385, dos cargos gerenciais<sup>6</sup>, 62,6% são ocupados por homens e 37,4% são ocupados por mulheres. Nas mesmas ocupações, como diretoras, por exemplo, as mulheres recebem somente 61,9% do que recebe um homem na mesma posição.

No governo federal entre 2019 a 2022, eram 23 Ministérios e somente 2 foram assumidos por mulheres, além da Secretaria de Governo (com status de ministério) que durante um período foi comandada por uma mulher (assumiu o cargo em março de 2021). Ao final do mandato, havia somente uma mulher no comando de um ministério. As demais estavam afastadas para concorrerem a cargos eletivos.

Com o início do novo governo - 2023 a 2026, ocorreram significativas mudanças, não somente com a criação de pastas que agregam políticas de extrema importância social e econômica para a classe trabalhadora brasileira, mas também pelo aumento no número de mulheres em cargos do primeiro escalão do governo. Dos 37 Ministérios, 11 são comandados por mulheres, ou o equivalente a 29,73% do total. Um grande avanço, como disse o Presidente da República: *“nunca antes na história do Brasil teve tantas mulheres ministras”*. Todavia, mesmo quando há mais mulheres do que em outro momento da história da república, sequer chegamos aos 50% de mulheres na composição paritária dos Ministérios do Estado e é notório o quanto do espaço gigantesco temos para percorrermos na direção de alcançarmos a igualdade de gênero no Brasil.

Ao analisarmos os dados relativos ao total dos servidores civis ativos, por sexo, no Poder Executivo Federal, desde o ano de 2010, observava-se uma movimentação muito pequena na composição total de trabalhadora(e)s do Estado. Neste ano, do total de servidora(e)s ativa(o)s, 44,5% eram mulheres e 55,5% eram homens. No ano de 2022 estes percentuais equivaliam a 44,8% e 55,2%, respectivamente, segundo dados obtidos da Série Relatórios Gerenciais<sup>7</sup>. Percebe-se um discreto crescimento na participação das mulheres no total de trabalhadora(e)s no executivo, porém muito tênue, considerado que mencionamos dados de mais de uma década de distância.

---

5 Ver nota 4.

6 De acordo com a Classificação Brasileira de Ocupações Domiciliar (CBO) os cargos gerenciais são os cargos ocupados por membros superiores do poder público, dirigentes de organizações de interesse público e de empresas e gerentes.

7 Para mais informações ver Série Relatórios Gerenciais em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/observatorio-de-pessoal-govbr/>. Acesso em: 29 mar. 2023.



Em relação ao total de cargos e funções com características de direção e assessoramento, em 2022, as mulheres respondiam por 38,6% e os homens por 61,4% dos cargos. Porém, quando analisados os dados sob a ótica do nível de cargo em comissão, em função de confiança ou em função gratificada, somente 9% destes cargos de direção e assessoramento superior, eram ocupados por mulheres. Fenômeno semelhante ocorre quando observados os demais cargos, os DAS-6 até o DAS-1. Estão em ordem decrescente, quanto maior o DAS maior é a ocupação dos cargos pelos homens; menor o DAS-1, 2 e 3, maior é o número de mulheres ocupantes dos cargos. Nos DAS-6 e 5, por exemplo, as mulheres respondiam, em 2022, por 26% e 31%, respectivamente. Os dados autorizam supor que quanto mais deslocamos da quantidade para a qualidade dos cargos, quanto mais poder de deliberar e comandar, mais concentrados eles estão nas mãos masculinas.

Ao deslocarmos nossa análise para o Poder Legislativo Federal, somente teremos a presença de uma mulher na composição da mesa do Senado Federal a partir da 47ª Legislatura (1985-1986), quando assume, por fim, a 4ª Secretária. Depois, em um cargo como 3ª Secretária há uma mulher na 49ª Legislatura (1993-1994) e a mesma senadora assume na 50ª Legislatura (1997-1998), a 2ª Vice-Presidência da Mesa. Na 51ª Legislatura, biênio (1999-2000) uma mulher assume a 4ª suplência e no biênio (2001-2002) esta mesma senadora passa a 2ª suplência e outra mulher é eleita para a 3ª suplência. Entre 2005-2006, na 52ª Legislatura uma senadora assume a 1ª suplência. Cabe destacar: pela primeira vez a suplência – nada mais do que isto – é de uma senadora do campo político-ideológico por ela mesmo reivindicado como da esquerda. Esta mesma senadora assume, na 53ª Legislatura, a 2ª Vice-Presidência do Senado Federal e, ainda também no campo político da esquerda, uma senadora assume a 4ª Secretária. Na 54ª Legislatura (2011-2012), uma senadora assume a 1ª Vice-Presidência e duas senadoras estão na 3ª e 4ª suplência. Entre 2012-2013, ainda 54ª Legislatura uma senadora assume a 2ª Secretária. Na 56ª Legislatura, biênio 2019 – 2021, uma senadora ocupa a 4ª suplência e no 2º biênio 2021-2022, uma senadora é a 3ª suplente. Na 57ª Legislatura, biênio 2023-2025, nenhuma mulher tem assento e não há representação feminina na mesa diretora do Senado Federal. Na Câmara dos Deputados, na atual 57ª Legislatura, uma deputada assumiu a 2ª Secretária, posição que foi assumida por outras duas deputadas nos biênios 2021-2022 e 2017-2019.

Outro órgão importante e que deveria respeitar a paridade de gênero é a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO). Prevista no art. 166, §1º, da Constituição Federal, destina-se a examinar os projetos de lei relativos ao Plano Plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual, aos créditos adicionais e as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República. A CMO é composta por 31 Deputada(o)s Federais e 11 Senadora(e)s e igual número de suplentes<sup>8</sup>.

Na perspectiva desse artigo, aqui deve se observar **a terceira ligação necessária: a necessidade de ampliar a presença das mulheres em cargos e espaços decisórios nos Poderes Executivo e Legislativo, neste, especialmente na Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO), como instrumento de conquista e sensibilização para a elaboração de políticas públicas e para a construção e consolidação de um orçamento sensível a gênero.**

<sup>8</sup> Até o envio deste artigo para o II Prêmio Orçamento, Garantia de Direitos e Combate às Desigualdades, não havia sido instalada a nova Comissão da CMO. Esta Comissão foi instalada no dia 11/04/2023 e atualmente uma Senadora preside a referida Comissão.

## 6. Mulheres e a participação no último pleito eleitoral

O último pleito eleitoral, ocorrido a 2022, evidenciou de modo contundente o crescimento da participação das mulheres e, ao mesmo tempo, a abissal distância entre a representação das mulheres oriundas da classe trabalhadora, da população LGBTQIA+, da(o)s negras e da população originária comparada a dos homens brancos e ricos que conformam a maioria no Congresso Nacional.

Disputaram vagas para o Senado Federal 58 mulheres, 158 homens e uma candidatura sem identificação de gênero. O total de mulheres candidatas representou somente 24% do total das candidaturas ao Senado Federal. Nesta eleição foi renovado um terço da(o)s representantes do Senado Federal, ou seja, cada estado escolhia uma(u) representante para o próximo mandato - 2023/2030. Do total de 27 vagas, somente 4 foram ocupadas por mulheres, ou o equivalente a 14,81% do total de vagas.

Para a Câmara dos Deputados foram registradas 3.718 candidaturas de mulheres; 6.906 de homens e 6 candidata(o)s não divulgaram seus dados, totalizando 10.630 pessoas inscritas. As mulheres responderam por 34,98% do total das candidaturas. Em fevereiro de 2023 assumiram 91 deputadas federais, ou o equivalente a 17,74% do total de 513 parlamentares. Se comparada a eleição anterior, no ano de 2018, quando foram eleitas 77 deputadas, observa-se um crescimento de 18,18%, todavia ainda uma representatividade feminina aquém do paritário.

Se analisados os dados de acordo com as regiões brasileiras a disparidade segue gritante: a Região Norte elegeu 65 representantes, somente 14 são mulheres, ou o equivalente a 21,54%. No Nordeste, das 151 vagas, somente 18 são vagas ocupadas por mulheres, ou o equivalente a 11,92%. No Centro-Oeste, do total de 41 vagas, 11 são ocupadas por mulheres, isto equivale a 26,83%. Na Região Sudeste as mulheres ocuparam 33 das 179 vagas, ou o equivalente a 18,44% e na Região Sul, das 77 vagas totais, 15 são ocupadas por mulheres, o que equivale a 19,48%. Os estados do Amazonas, Alagoas, Paraíba e o estado do Tocantins não elegeram nenhuma mulher, este último além de não eleger nenhuma mulher, transferiu aos homens as duas vagas ocupadas por mulheres na anterior legislatura.

Em relação as vagas ocupadas pelas mulheres nas Assembléias Legislativas e na Câmara Distrital, a situação é um pouco melhor, todavia ainda bastante longe de ser a ideal, com paridade ou representatividade populacional de eleitoras. Temos aqui uma divisão: três estados tem mais de 25% de mulheres deputadas estaduais nas Assembléias Legislativas - São Paulo (26,60%), Maranhão (28,57%) e Amapá (29,17%). Oito estados têm entre 20% e 23% de representação feminina em suas Assembléias Legislativas, e doze estados têm entre 10% e 19,8%. As Assembléias Legislativas dos Estados do **Mato Grosso, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul e de Goiás** não chegaram sequer aos 10%, sendo a menor representação a conferida no estado do Mato Grosso, com somente 4,17% de representação feminina do total de parlamentares. Para a Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF) foram eleitas 4 deputados de um total de 24 cadeiras, o equivalente a 16,67%.

Quando se trata de Executivos dos governos estaduais a realidade não é diferente. No último pleito eleitoral, ocorrido em 2022, foram eleitas somente duas governadoras de estado entre os 26 estados e o DF. Tão somente os estados do Rio Grande do Norte e de Pernambuco são governados por mulheres. No Distrito Federal foi eleito um governador; todavia como foi afastado, neste momento o Distrito Federal, é governado por uma mulher que se elegeu como vice. Ainda no Poder Executivo estadual, as 27 Unidades da Federação terão em média 28% dos cargos do primeiro escalão destinados às mulheres<sup>9</sup>. Somente os estados de Alagoas, Ceará, Pernambuco e Amapá terão correspondência entre o número de mulheres e de homens em cargos de primeiro escalão e, em outros 11 estados terão participação feminina nas pastas acima de 30%. Dos 26 estados, somente 12 possuem Secretarias Estaduais da Mulher, o equivalente a 46,15%. O DF tem a Secretaria de Estado da Mulher. A Região Nordeste é que apresenta o maior número de Secretarias em relação aos estados. Somente em dois estados da região não há esta pasta específica.

Na perspectiva desse artigo, aqui deve se observar a quarta ligação necessária: a representação das mulheres nos parlamentos, nos governos estaduais e nos cargos de primeiro escalão, é uma variável-chave na construção e consolidação de um orçamento sensível a gênero.

## 7. Algumas considerações sobre o tema Orçamento Sensível a Gênero (OSG)

O orçamento público é o instrumento privilegiado por meio do qual um governo legitimamente eleito planeja como irá gastar os recursos arrecadados, pagos por toda a sociedade e, o modo como serão gastos, impactarão a vida de toda a população, garantindo a esta maior ou menor proteção e acesso ou não as políticas públicas vigentes. Não é demais lembrar, todavia, que os gastos sociais com políticas sociais que realizam direitos, incidem na qualidade de vida de quem acessa estes direitos; mas também, sabemos que a política social é tanto mais importante quanto mais desigual é a vida da(o)s humana(o)s que constituem a classe trabalhadora. Com o plano de gastos do governo é possível avaliar e mensurar o que os investimentos priorizam e se o respeito e a promoção dos direitos humanos estão minimamente garantidos.

Todavia a decisão de onde investir e gastar os recursos arrecadados de toda a população não necessariamente se baseia nas necessidades e prioridades reais das pessoas que vivem nas piores situações de desigualdade social: na maior parte das vezes, infelizmente, a alocação é pautada pelos interesses de grupos diversos e com mais poder de pressão: quase sempre são os vencedores as elites econômicas e sociais.

Ao elaborarem o orçamento, os governantes fazem escolhas políticas, isto é, definem as prioridades de governo, que vão muito além de questões locais, regionais e nacionais. Por vezes, as decisões envolvem grupos de interesse com os quais os governantes têm compromissos

<sup>9</sup> Para mais informações ver: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2023/02/mulheres-comandam-apenas-28-das-secretarias-de-governos-estaduais.shtml>. Acesso em: 23 fev 2023.

dentro e fora do país. Por exemplo, é frequente que os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário não expressem a diversidade existente na população de seus países: são majoritariamente integrados por homens, brancos e ricos. Neste caso, eles tendem a defender interesses corporativos em detrimento de outros grupos populacionais, especialmente mulheres, negros, povos indígenas comunidades tradicionais, comunidade LGBTI, entre outros. (OLIVEIRA, MORONI & BEGHIN, 2017, p. 28.)

A inexistência de políticas públicas efetivas que abriguem os povos indígenas, os negros, a comunidade LGBTI+ e outros, além das mulheres, que se constituem no maior grupo populacional do país, não acontece somente no presente. Nossas raízes das desigualdades contam de longo tempo e necessitam ser apontadas, discutidas, incluídas e visibilizadas.

O Orçamento Sensível a Gênero (OSG) é um instrumento que tem por finalidade atuar sobre as desigualdades de gênero tendo como ponto de partida os orçamentos públicos. Não apenas deve estar relacionado à mensuração dos gastos públicos destinados as mulheres, mas com o transversalização das políticas públicas que abarcam as questões de gênero na totalidade do processo orçamentário: inicia com a elaboração do orçamento no Poder Executivo, segue com as discussões e aprovação no Poder Legislativo e após sua fiscalização e seu controle sobre a execução. Um orçamento sensível a gênero significa mulheres e homens envolvidos em fixar metas e planejar as políticas públicas para que o desenvolvimento econômico, ambiental e social responda às necessidades, alcance as prioridades estabelecidas e atenda as populações mais vulneráveis: mulheres, negros, povos indígenas, quilombolas, etc.

A aplicação deste instrumento permite que se incluam análises de gênero na gestão dos gastos públicos, que sejam conhecidas as escolhas e as estratégias políticas de um governo quando se trata de gênero e que se possa avaliar como os gastos públicos serão realizados em relação aos homens e as mulheres, evidenciando as prioridades, os descompassos entre as políticas públicas e a garantia dos direitos.

Da Austrália, do Reino Unido e da África do Sul vêem as experiências mais consistentes do OSG. Na Austrália, iniciou em 1984 e durou por 12 anos. A análise dos gastos dos órgãos governamentais se dava a partir da proposição de três categorias: i) o gasto etiquetado para meninas e mulheres; ii) o gasto dedicado à igualdade de empregos e iii) os gastos gerais. Os resultados eram mensurados pelos órgãos que auditavam seus próprios orçamentos avaliando os avanços em relação as questões de gênero. Houve uma produção grande de informações que auxiliaram o conhecimento e as discussões sobre os impactos dos gastos na vida de meninas e mulheres. A partir de meados dos anos 90 a iniciativa perde força. Na África do Sul o OSG é trazido a baila pelos parlamentares e pelos movimentos de mulheres e a partir do uso do instrumento verificou-se que existiam desigualdades de gastos entre os gêneros e que não necessariamente atender às necessidades das mulheres, teria impacto nos gastos públicos. Assim, os gastos puderam ser redefinidos tendo maior alcance entre as mulheres e sem aumentá-los. No Reino Unido a experiência de aplicação do instrumento se deu por meio de análises de programas e políticas públicas as quais eram realizadas por mulheres da academia e especialistas vinculadas à organizações não governamentais.

No Brasil as análises orçamentárias sensíveis a gênero também apresentam resultados a partir da atuação de Organizações Não Governamentais (ONGs). Talvez a mais importante que possa ser reportada aqui é a do Centro Feminista de Estudo e Assessoria (CFEMEA)<sup>10</sup>, que em parceria com um conjunto de outras ONGs, desenvolveu uma metodologia que permite aferir a execução dos gastos públicos em programas e ações vinculadas à melhoria da vida da população e no combate as desigualdades de gênero e étnico-raciais. O resultado do acompanhamento e o monitoramento dos programas também foi facilitado pela parceria com a Consultoria de Orçamento do Senado Federal que possibilitou a inclusão do Orçamento da Mulher na página do Siga Brasil<sup>11</sup>.

Hoje é possível acessar as informações relacionadas ao orçamento da União no Painel do Cidadão; acompanhar a execução das emendas ao orçamento da União. No módulo Painel Especialista, é possível pesquisar receitas e despesas do Orçamento Público, partindo da criação de sua própria consulta.

Para além, a LDO de 2022 apresentou dispositivo que atribui ao Poder Executivo a responsabilidade de tornar público, até o dia 31 de janeiro de 2023, o relatório de execução do “Orçamento Mulher”. A equipe técnica, sob a coordenação da Ministra do Planejamento e Orçamento, Simone Nassar Tebet, apresentou em janeiro de 2023 o relatório intitulado “A Mulher no Orçamento de 2022”. O referido relatório definiu um conjunto de 82 ações, distribuídas em 32 programas do PPA 2020/2023, e presentes em 11 órgãos orçamentários. Ademais estão distribuídas em seis categorias de políticas públicas, a saber: a) saúde; b) educação; c) proteção social; d) autonomia econômica; e) enfrentamento à violência contra as mulheres e f) acesso aos direitos de moradia, transporte, cultura e lazer. Por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) pode ser feita a análise da execução orçamentária a qual permite acompanhar a classificação funcional e programática de cada um dos itens de despesa alocados. Também podem ser detalhados os valores previstos no Projeto de Lei Orçamentária Anual - PLOA, os valores sancionados na Lei Orçamentária Anual – LOA – inclusive após a edição de créditos adicionais –, e os valores empenhados, liquidados e pagos no exercício.

Disto, podemos aferir que o OSG não é um modelo acabado e pronto para ser usado. É um instrumento efetivo que requer adaptação. Os países têm processos orçamentários diversos e sua adequação requer tempo, método e disseminação de conhecimento. Sua aplicação depende da elaboração de indicadores de desempenho de gênero que possam ser associados aos programas orçamentários. São necessários, por óbvio, investimentos para a produção de dados desagregados, de gênero, em cada uma das políticas públicas existentes, bem como a participação dos órgãos setoriais na construção do processo.

---

10 Para mais informações ver: [https://www.academia.edu/27702205/Transformando\\_Direitos\\_na\\_Lei\\_em\\_Direitos\\_na\\_Vida\\_das\\_Mulheres\\_a\\_experi%C3%Aancia\\_do\\_CFEMEA\\_com\\_o\\_Or%C3%A7amento\\_Mulher](https://www.academia.edu/27702205/Transformando_Direitos_na_Lei_em_Direitos_na_Vida_das_Mulheres_a_experi%C3%Aancia_do_CFEMEA_com_o_Or%C3%A7amento_Mulher). Acesso em: 1 abr. 2023.

11 Para mais informações ver: O SIGA Brasil é um sistema de informações sobre o orçamento federal, mantido pela Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle e pelo Prosaden, que permite acesso amplo e facilitado aos dados do Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI e a outras bases de dados sobre planos e orçamentos públicos. Esse acesso pode ser realizado pelo SIGA Painéis e pelo Siga Brasil Relatórios. <https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>. Acesso em: 2 abr. 2023.

Este é o ano de elaboração do PPA 2024-2027. A recriação de uma pasta dedicada as mulheres é um alento. Agora é o tempo de construção de uma estratégia nacional de promoção da igualdade de gênero. Já não é possível esperar, é a vida das mulheres a reclamar este tempo.

## VIII. Considerações finais

Neste trabalho, nossa hipótese foi construída pela constatação da enorme desigualdade entre homens e mulheres em vigência no Brasil. Também por pensarmos que a desigualdade e sua superação guarda estreita conexão com quem elabora a política pública e, sendo assim, não é surpreendente que tenhamos tão poucas políticas e destinação orçamentária tão miúda quando temos igualmente tão poucas mulheres a fazer leis e as implementa-las pela via de governos.

Para que possamos construir e consolidar um Orçamento Sensível a Gênero (OSG), conforme apresentado no decorrer do texto, faz-se necessário ampliar a representação das mulheres nos parlamentos, e não só isto: é preciso que as mulheres estejam nos postos decisórios dentro destes espaços. Conforme vimos no decorrer da história das Casas Legislativas, tanto no Senado Federal quanto na Câmara Legislativa não é comum as mulheres parlamentares fazerem parte da mesa diretora de nenhuma destas Casas, quando muito ocupam as suplências. A presença de deputadas e de senadoras na Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO) para discutir as peças do sistema orçamentário precisa ser um marco na definição do orçamento público brasileiro. É preciso compreender que políticas públicas para as mulheres precisam ser por elas propostas, discutidas, elaboradas e executadas. A participação das mulheres na elaboração do orçamento é uma variável-chave na construção e consolidação do OSG.

Para além do parlamento, a definição e a implantação de um OSG no orçamento da União é a segunda variável-chave que poderá resultar em melhorias, oportunidades e condições de igualdade para as mulheres. Assim como o é a necessidade de ampliar a presença das mulheres em cargos nos governos estaduais e nos seus cargos de primeiro escalão; nos governos municipais e também em seus cargos de primeiro escalão.

A decisão de onde e como serão gastos os recursos e realizados os investimentos é sempre política. Deste modo, precisamos sempre lembrar aos políticos que os recursos são da população e que esta precisa ser ouvida, e o linguajar difícil usado para falar sobre o orçamento, precisa ser vencido. Mais do que nunca, precisamos para os próximos 4 anos, ter um Plano Plurianual que reflita as necessidades da maioria da população brasileira. Que seja inclusivo e que use dois dos principais marcadores da desigualdade - gênero e raça -, e que priorize políticas públicas de igualdade, de geração de renda e de inclusão social.

## Referências bibliográficas e sítios consultados:

AFLALO, Hannah Maruci. MARIN, Pedro. **Orçamentos sensíveis a gênero e raça – Um guia prático para estados e municípios**. Coordenação Executiva do Guia. Fundação Tide Setubal e A Tenda das Candidatas. São Paulo. 55 p.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Entendendo o Orçamento**. Cartilha. Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF. P. 17. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/entenda/cartilha/cartilha.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2023.

\_\_\_\_\_. CONGRESSO NACIONAL. Legislações e Publicações. Glossário de Termos Orçamentários. **Termo: Despesa de Capital**. Disponível em: [https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario/-/orcamentario/termo/despesa\\_de\\_capital#:~:text=Gastos%20para%20a%20produ%C3%A7%C3%A3o%20ou,de%20um%20bem%20de%20capital](https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario/-/orcamentario/termo/despesa_de_capital#:~:text=Gastos%20para%20a%20produ%C3%A7%C3%A3o%20ou,de%20um%20bem%20de%20capital). Acesso em 12 mar. 2023.

\_\_\_\_\_. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf). Acesso em: 12 ma. 2023

\_\_\_\_\_. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Conheça o Brasil – População. Quantidade de Homens e Mulheres**. IBGE Educa Jovens. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18320-quantidade-de-homens-e-mulheres.html>. Acesso em: 26 mar. 2023.

\_\_\_\_\_. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Estudos e Pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica, nº 38. **Estatísticas de Gênero – Indicadores sociais das mulheres no Brasil**. 2ª edição. 12 p.

Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/genero/20163-estatisticas-de-genero-indicadores-sociais-das-mulheres-no-brasil.html?=&t=downloads>. Acesso em: 31 mar. 2023.

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DA GESTÃO E INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS. Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho. Coordenação-Geral de Informações Gerenciais – CGINF. Atualização Anual Observatório de Pessoal. **Série Relatórios Gerenciais - Gênero**. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/observatorio-de-pessoal-govbr/serie-relatorios-gerenciais-genero>. Acesso em: 29 mar. 2023.

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO. **A Mulher no Orçamento 2022**. Brasília, janeiro de 2023. 47 p.

\_\_\_\_\_. SENADO FEDERAL. Orçamento Fácil. **A maneira mais divertida de entender o orçamento público**. Agência Senado. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/orcamentofacil>. Acesso em 12 mar. 2023.

BAUTISTA, Sandra Naranjo. **Mulheres Líderes no Setor Público da América Latina e do Caribe - Lacunas e Oportunidades**. Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Divisão de Inovação para Servir o Cidadão. VII. Série. Washington: 2022, 81 p.

CENTRO FEMINISTA DE ESTUDOS E ASSESSORIA (CFEMEA). **Perfil Parlamentar (2023-2026) sob a ótica da Agenda Feminista. Brasília**. 2023, 17 p.

GONTIJO, Vander. **Evolução Histórica no Brasil**. Câmara dos Deputados. Brasília, setembro de 2004. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/HistoricoBrasil>. Acesso em: 15 mar. 2023.

\_\_\_\_\_, Vander. **Instrumentos de Planejamento e Orçamento**. Câmara dos Deputados. Brasília, setembro de 2004. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/planejamento>. Acesso em: 20 mar. 2023.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPIRITO SANTO. **Elaboração, Execução e Avaliação do PPA. Trilha Orçamento e Finanças**. Secretaria de Gestão e Recursos Humanos. Escola de Serviço Público do Espírito Santo. ESESP. 2017. Apostila completa PPA.pdf (114 slides). Disponível em: <https://esesp.es.gov.br/Media/esesp/Agenda%20Municipal/Apostila%20Completa%20PPA.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2023.

GRANEMANN, Silvana Helena. **Uma breve reflexão sobre a participação e a representação das mulheres nas eleições de 2022**. Trabalho de Conclusão de Curso para obtenção de grau de especialista em Direitos Humanos, Responsabilidade Social e Cidadania Global. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Porto Alegre. 2022 p.38.

JÁCOME, Márcia Laranjeira (org) & VILLELA, Shirley (org). **Orçamento Sensível a Gênero**. Brasília: ONU Mulheres. Gráfica e Editora Qualytá, 2012. 332 p.

MORAES, Alexandre de (org.). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Manuais de Legislação Atlas. 42. ed. São Paulo: Atlas, 2016. 516 p.

OLIVIERA, Iara Pietricovsky de; MORONI, José Antônio; BEGHIN, Nathalie (org.). **Orçamento & Direitos**. 2017. Instituto de Estudos Socioeconômicos - INESC. Disponível em: <https://www.inesc.org.br/en/orcamento-direitos-2018/>. Acesso em: 28 mar. 2023.

PASSOS, Edilenice. **Mesas Diretoras do Senado Federal: 1891 a 2014**. Senado Federal. Secretaria de Gestão de Informação e Documentação. 2ª edição. Brasília. DF. 2103, 109 p. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/documents/12427/469448/Mesas+diretoras+do+Senado+Federal.pdf/465c7336-7e2f-405e-b23a-009ff1e818fb>.



PÁDUA, Laura Mniz, de. **Gênero e Orçamento Público: reflexões sobre a não neutralidade da política econômica e uma análise da despesa orçamentária com políticas para mulheres no Município do Rio de Janeiro.** Universidade Federal do Rio de Janeiro. Graduação em Ciências Econômicas. Rio de Janeiro, 2021, 58 p.

PITOMBO, João Pedro. **Mulheres comandam apenas 28% das secretarias de governos estaduais. 2023.** Folha de São Paulo. Agência LUPA, Piauí. Edição Impressa. 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2023/02/mulheres-comandam-apenas-28-das-secretarias-de-governos-estaduais.shtml>. Acesso em: 23 fev. 2023.

RAMPELOTTO, Alexandre; RODRIGUES, Maria Beatriz. **Liderança Feminina no Setor Público Federal Brasileiro: a realidade do Poder Executivo sob os olhares de uma revisão semissistemática da literatura.** In: XLVI da ANPAD - EnANPAD 2022. Artigo. p. 1-22. Disponível em: [http://anpad.com.br/pt\\_br/event/details/120/1862](http://anpad.com.br/pt_br/event/details/120/1862). Acesso em: 26 mar. 2023.

REIS, Sarah de Freitas. **Transformando direitos na Lei em direitos na vida das mulheres: a experiência do CFEMEA com o Orçamento Mulher.** In: FÓRUM BRASIL DE ORÇAMENTO. Orçamento Público e Desigualdades: Debatendo Experiências e Metodologias de Monitoramento. Brasília. 2011. Cap. 5. p. 49-64.

VIEIRA, Celia. CABRAL, Gilda & OLIVEIRA, Guacira. **Orçamento Mulher: Uma história de 12 anos de incidência política do CFEMEA.** Brasília: 4 Cores Gráfica e Editora, 2014. 62 p.

TOLOSA FILHO, Benedicto de. **Comentários à Nova Lei de Responsabilidade Fiscal. Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000.** Comentada e Anotada. 2ª. ed. Ampliada e atualizada em face da sanção da Lei nº 10.028/200 (Lei de Crimes de Responsabilidade Fiscal). Rio de Janeiro/RJ: Temas & Idéias Editora, 2001. 186 p.

ZIGONI, Carmela. **Análise do Orçamento de Políticas de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (de 2019 a 2023).** Brasília: Inesc, 2023. 14 p. (Nota Técnica).

<https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2020/10/control-social-de-orcamentos-publicos-e-desafio-constante-para-o-brasil>

<https://www12.senado.leg.br/orcamento/legislacao-orcamentaria>

<https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/secretarias/secretaria-da-mulher/noticias/cr>

<https://pp.nexojornal.com.br/ponto-de-vista/2022/O-longo-caminho-das-mulheres-no-or%C3%A7amen>

<https://www12.senado.leg.br/tv/programas/agenda-economica/2022/10/mulher-no-orcamento-governo-classifica-gastos-obrigatorios-como-investimento-dedicado-as-mulheres>

<https://www.dmtmdebate.com.br/orcamento-com-vies-de-genero-como-incluir-as-mulheres-nas-contas-publicas/>

## *Women in politics: necessary to guarantee public budgets and human rights*

**Resumo** Este artigo tem por objetivo refletir sobre as questões orçamentárias brasileiras e como a inexistência de políticas públicas impactam a vida das mulheres. Apesar de sermos a maioria e termos mais escolaridade, ocupamos menos postos de trabalho no primeiro escalão do Executivo e somos em menor número nos parlamentos. Para entender um pouco esta conformação, contamos sobre o sistema orçamentário e procuramos demonstrar, ao longo do texto, que a ausência das mulheres em postos chave estratégicos de comando impede que o Estado brasileiro lance mão de tratados e de compromissos assumidos de fomentar políticas públicas e iniciativas institucionais que busquem estabelecer condições de igualdade de gênero, tanto na política, quanto na garantia dos direitos das mulheres.

**Palavras-chave:** mulheres, participação política, igualdade de gênero, Orçamento Sensível a Gênero (OSG).

**Abstract:** This article's goal is to reflect on the Brazilian public budget questions and how the absence of government policies affect women. Even though women are the majority of Brazilian's population and are statistically better educated, they normally don't occupy the most important job positions and are also underrepresented in politics. To understand why this happens, we analyze Brazil's budget system and try to demonstrate that the absence of women in strategic roles doesn't allow that the State follows through with government policies and institutional attempts that aim to establish gender equality and preserve women's rights.

**Keywords:** women, political participation, gender equality, Gender Sensitive Budget (GSB)..