

PROJETO DE MELHORIA

PROJETO DE MELHORIA PARA O PROCESSO ELEITORAL DOS CONSELHOS PARTICIPATIVOS MUNICIPAIS (CPMs)

Residente: Luiza Massaro Magyar de Souza.¹

Orientador: Tatiana Batista

Avaliador: Paulo Victor Grangeiro Lucena Torres

Resumo: Os Conselhos Participativos Municipais (CPM), instrumento de participação social, instituído pela Lei Municipal nº 15.764 de 2013, têm suas eleições a cada dois anos, regidas pelo decreto 59.023 de 21 de outubro de 2019, sob a organização da Coordenadoria de Participação Social da Casa Civil. A partir da análise de documentos e da legislação acerca do tema, bem como de relatos de servidores e conselheiros eleitos, foi possível identificar desafios enfrentados ao longo do processo eleitoral quanto à uniformidade das etapas da eleição, acesso à informação facilitada, tanto para o público interno quanto para o público externo, carência de previsão legal para determinadas situações, dentre outros pontos identificados sujeitos a melhoria. O presente Trabalho de Conclusão de Residência (TCR) objetiva apresentar proposta de melhoria das questões identificadas, visando aprimorar e tornar mais eficaz o gerenciamento do processo eleitoral.

Palavras-chave: Conselhos participativos municipais; eleições; participação social.

São Paulo – 2025

¹ Residente de Gestão Pública na Assessoria Técnica e Legislativa (ATL) da Secretaria Municipal da Casa Civil (SMCC). Advogada.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	3
a) Contexto.....	3
b) Justificativa do tema de interesse e o problema que se busca resolver.....	3
2. METODOLOGIA	4
3. REVISÃO DA LITERATURA	5
a) Revisão histórica e legislativa.....	5
b) Análise e comparação de editais de abertura.....	6
4. PANORAMA DE RESPOSTAS OBTIDAS NOS FORMULÁRIOS.....	8
5. PROPOSTA DE MELHORIA.....	9
a) Utilização de urnas eletrônicas.....	9
b) Sistema próprio e permanente de votação.....	10
c) Sistema de votação online.....	11
d) Realização de inscrições nas unidades do Descomplica- SP.....	11
e) Processo de inscrição e divulgação de informações.....	12
f) Local de votação.....	13
g) Divulgação do Geosampa.....	14
h) Treinamento e capacitação dos servidores.....	14
i) Padronização dos procedimentos eleitorais.....	14
j) Impugnação de candidaturas.....	15
k) “Boca de urna”.....	15
6. CONCLUSÃO.....	16
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	18
APÊNDICES.....	19
ANEXOS.....	20

1. INTRODUÇÃO

a) Contexto

Os Conselhos Participativos Municipais (CPM), órgão autônomo, colegiado e horizontal, composto por cidadãos comuns, surgiram em 2013, pela Lei nº 15.764, com caráter provisório, visando suprir temporariamente a criação do Conselho de Representantes, órgão de participação popular previsto no artigo 54 da Lei Orgânica do Município e regulamentado pela Lei nº 13.881 de 2004.

Dentre seus objetivos, está a participação social ativa da população, por meio do exercício do controle social, a partir da fiscalização das ações e dos gastos públicos, bem como da sugestão de políticas públicas e opinião sobre demais iniciativas estatais, com atribuição focada na competência territorial.

São 32 (trinta e dois) Conselhos Participativos Municipais, instituídos um em cada Subprefeitura.

Suas eleições ocorrem a cada dois anos e o processo eleitoral é regido pelo decreto 59.023 de 21 de outubro de 2019.

Desde 2022, cabe à Coordenadoria de Participação Social, da Casa Civil, a organização do processo eleitoral. A partir da análise de editais e documentos, bem como de formulários respondidos por servidores que atuaram em diferentes etapas das eleições e de conselheiros eleitos e seus suplentes, foram identificados pontos que necessitam aprimoramento para um gerenciamento mais eficaz do processo eleitoral, objetivo do presente projeto de melhoria, observando-se a lógica do ciclo de políticas públicas, notadamente o monitoramento, avaliação e aprimoramento.

Para fins deste projeto, entende-se por processo eleitoral as etapas de organização das eleições, tais como a publicação de edital de abertura, a inscrição e o registro de candidatos, o deferimento e indeferimento de candidaturas, a votação, apuração e divulgação dos candidatos eleitos e as medidas tomadas ao longo do período eleitoral para a garantia do cumprimento adequado dessas etapas.

b) Justificativa do tema de interesse e o problema que se busca resolver

As últimas eleições para os Conselhos Participativos Municipais ocorreram em dezembro de 2024 e, durante o processo eleitoral, foram

identificados pontos que merecem ajustes para a melhor gestão dessa iniciativa. Ao comparar os dados com as eleições de 2022, ficou evidente o crescimento significativo da importância dos órgãos participativos, como se pode observar tanto pelo número de inscrições quanto pelo número de eleitores. Em 2022, o total de candidaturas foi de 574, enquanto, em 2024, o número de municípios concorrendo a essas posições subiu para 2.120. Da mesma forma, o número de eleitores em 2022 era de 12.000, e em 2024, esse número saltou para 41.464. Ou seja, a demanda mais que triplicou em dois anos de uma eleição para outra.

Esse aumento expressivo da procura dos municípios pelos CPM demonstrou a necessidade de melhorias em pontos do processo eleitoral, como sistemas mais acessíveis e estáveis, com linguagem simplificada, para as inscrições dos candidatos, maior disponibilização de informações para o público externo e interno, além de treinamento e capacitação dos servidores nas subprefeituras e nas unidades do Descomplica SP a fim de garantir padronização dos procedimentos tomados no dia da votação, incluindo registro de atos eleitorais.

Também é necessário aprimorar questões de georreferenciamento, infraestrutura dos locais de votação e instrumentos de votação, além de uma adequação normativa de pontos nos quais a legislação regente do processo eleitoral não prevê diretrizes.

Objetiva-se então, a partir do projeto de melhoria dos pontos destacados, garantir um processo eleitoral uniforme, transparente e acessível, contribuindo para o aperfeiçoamento deste instrumento de participação social e cidadã fundamental para democracia e para a gestão governamental da cidade.

2. METODOLOGIA

Este trabalho teve como principal metodologia a Pesquisa Documental. Foi feita uma análise detalhada dos editais publicados no Diário Oficial da Cidade desde a implementação dos Conselhos Participativos Municipais, em 2013, até a eleição mais recente, realizada em dezembro de 2024. Também foram analisados os decretos e as legislações que regem o tema, com o fim de identificar as alterações sofridas e suas implicações práticas ao longo das eleições.

Com o mesmo intuito de identificar os principais obstáculos e pontos de melhoria do processo eleitoral, com foco nos desafios mais recentes enfrentados, foi feita uma análise sobre os documentos utilizados na eleição de 2024, bem como foram elaborados formulários, que foram respondidos por servidores que atuaram nas eleições e conselheiros eleitos.

Foram obtidas 328 respostas de conselheiros eleitos e 22 respostas de servidores que atuaram nas eleições de 2024 a partir dos questionários enviados.

Os referidos formulários abordaram questões acerca das fontes de obtenção de informação e sua acessibilidade, bem como questões sobre o dia das eleições e sua organização, dentre outros pontos relevantes ao processo eleitoral.

A partir das constatações obtidas pela pesquisa e análise dos materiais indicados, foi possível identificar os pontos de aprimoramento necessários ao processo eleitoral dos CPMs e formular o projeto de melhoria.

Vale acrescentar que eleição de 2024 ocorreu durante o período do programa de residência em gestão pública, o que tornou possível o acompanhamento em tempo real da execução de todas as fases do processo eleitoral.

3. REVISÃO DA LITERATURA

a) Revisão histórica e legislativa

Os CPMs são instrumento de participação social que advêm da ideia de democracia moderna e representativa, resultando da junção entre o ideal democrático e o conceito de representação, conforme ideia desenvolvida no artigo Caminhos da Participação Cidadã em São Paulo².

A Constituição Federal de 1988, consagrada como constituição cidadã e advinda da redemocratização, saída de um período autoritário, no qual a participação da população civil nos temas da administração pública não era uma prática bem quista, prevê mecanismos de participação social e descentralização, característicos dessa nova ordem constitucional avessa à exclusão da população civil nos espaços públicos e de contribuição para uma organização social inclusiva.

Sendo assim, a fim de se adequar a essa nova ordem, a Lei Orgânica do Município (LOM), de 1990, trouxe a temática da participação popular, prevendo a criação das Subprefeituras para descentralização da administração pública e para aproximar a população local da esfera de poder, além da criação dos

² Caminhos da Participação Cidadã em São Paulo: um estudo do Conselho Participativo Municipal, escrito por Cláudio Luis de Camargo Penteado, Livia de Souza Lima e Thiago Henrique Desenzi que aborda o processo de criação do Conselho Participativo Municipal de São Paulo como uma ferramenta de constituição de uma administração pública descentralizada e participativa.

Conselhos de Representantes, objetivando uma instância de participação popular consultiva quanto à administração local e fiscalização de políticas.

Aos conselhos de representantes compete, além do estabelecido em lei, participar, em nível local, do processo de Planejamento Municipal e em especial da elaboração das propostas de diretrizes orçamentárias e do orçamento municipal, bem como do Plano diretor e das respectivas revisões, além de participar da fiscalização da execução do orçamento e dos demais atos da administração municipal e de encaminhar execuções ao Executivo e à Câmara Municipal, a respeito de questões que impactam diretamente a vida dos munícipes nos respectivos territórios.

Ocorre que, apesar de sua menção no artigo 54 e subsequentes da LOM, o Conselho de Representantes depende de regulamentação em lei para sua efetiva criação, composição, atribuições e funcionamento. Tal regulamentação veio a ser criada apenas em 2004, pela lei nº 13.881, no governo da então prefeita Marta Suplicy. Entretanto, essa lei foi alvo de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN 0000.302.59.2005.8.26.0000), impossibilitando a entrada em vigor até 2020, quando o STF decidiu pela constitucionalidade do ato normativo (Acórdão 626.946) , sob responsabilidade da Câmara dos Vereadores, excluindo assim, a competência do Poder Executivo para implementá-lo nos territórios.

Em 2013, o então Prefeito Fernando Haddad assinou a Lei 15.764, que, ao promover mudanças na estrutura interna da administração pública, criou os Conselhos Participativos Municipais, de forma temporária e transitória para suprir a falta de regulamentação dos Conselhos de Representantes. Desde então, vêm funcionando os CPMs, sendo realizadas eleições a cada dois anos.

O tema foi objeto de decretos regulamentadores desde 2013 (Decreto nº 54.156) com alterações e ajustes pelos decretos nº 54.360/2013, nº 54.457/2013, nº 54.645/2013, nº 56.208/2015, nº 57.829/2017, nº 59.023/2019, nº 61.557/2022 e, mais recentemente decreto nº 63.689/2024.

b) Análise e comparação dos editais

A partir da análise e comparação realizada nos editais de abertura das eleições para os Conselhos Participativos Municipais, desde 2013, sua primeira edição, foi possível constatar que as principais mudanças observadas, para fins do presente projeto, se deram quanto aos requisitos de inscrição, possibilidade de voto em mais de um candidato, possibilidade de reeleição e atualização das formas de inscrição e acompanhamento através da digitalização dos meios disponibilizados para tal.

Foram comparados os editais de 2013, 2015, 2017, 2019, 2022 e 2024.

Houve mudanças nos requisitos para a candidatura ao longo dos editais, passando de exigência de comprovado apoio de no mínimo 100 residentes da área da subprefeitura, em 2013, para exclusão desse requisito em 2015. Voto em até 5 candidatos em 2015 e garantia de mínimo de 50% de candidatas eleitas mulheres (Lei Municipal nº 15.946, regulamentada pelo Decreto nº 56.021/2015). Em 2017, foram incluídos dois novos requisitos para candidatura, quais sejam não ter antecedentes criminais e atender ao disposto no decreto 53.177/12, que trata da ficha limpa. Neste ano, o voto passou a ser em apenas um candidato.

Observa-se que os requisitos foram sendo alterados como forma de ampliação da participação popular.

Já em 2019, sob o decreto nº 59.023 de 21 de outubro de 2019, foram introduzidas mudanças significativas quanto às inscrições, que passaram a ser efetuadas por plataforma digital, em página web criada para esta finalidade, devendo o interessado preencher o formulário eletrônico de inscrição e validar as declarações de ciência. Foi também criado site próprio do Conselho Participativo Municipal para o acompanhamento das etapas eleitorais. Também neste ano, foi disponibilizado, aos interessados, atendimento presencial na sede das subprefeituras para orientação quanto ao preenchimento da página web, no tocante à inscrição e anexação de documentos digitalizados.

Esse mesmo edital trouxe nova previsão a respeito da Comissão eleitoral local, que ficara incumbida de enviar via correio eletrônico os motivos do indeferimento de candidatura, diretamente ao candidato. No mesmo intuito de aderir a um processo mais digitalizado, o edital inovou em indicar que a lista de candidatos habilitados seria disponibilizada na página de inscrição, além de publicada no Diário Oficial da Cidade.

Em 2022, o edital previu a possibilidade de acompanhamento da candidatura pelo site da prefeitura, em sua página do CPM, criada naquele ano. Cumpre destacar que até então não havia essa página específica na internet. Neste ano também houve a inclusão de dispositivo sobre a permissão de realização de campanha eleitoral somente após a publicação da lista definitiva de candidatos no Diário Oficial da Cidade. Quanto ao voto, o edital de 2022 retomou a possibilidade de cada eleitor votar em mais de um candidato, sendo desde então, permitido o voto em até três candidatos de uma vez. Tal alteração tendeu a ampliar a participação e representatividade nos conselhos.

Por fim, o edital mais recente, de 2024, inovou ao possibilitar que as inscrições fossem feitas online ou de forma presencial nas unidades do Descomplica SP das 32 Subprefeituras do município de São Paulo. Também possibilitou ao candidato, após a efetivação do registro de candidatura, o acompanhamento e obtenção de informações acerca de sua candidatura por meio do Diário Oficial da Cidade e do site oficial dos CPM, que, hoje,

representa uma fonte interessante de informações e repositório de dados acerca dos CPM, mas que carece de ampla divulgação e conhecimento dos munícipes.

4. PANORAMA DE RESPOSTAS OBTIDAS DOS FORMULÁRIOS

Como anteriormente mencionado, como método de pesquisa, foram enviados aos conselheiros eleitos, suplentes e servidores da Prefeitura de São Paulo, que atuaram nas eleições de 2024, formulários com perguntas objetivas acerca do processo eleitoral dos Conselhos Participativos Municipais e, ao final, com abertura para sugestões e opiniões (apêndice 1).

Foram analisadas 328 (trezentas e vinte e oito) respostas de Conselheiros e 22 (vinte e duas) de Servidores e a partir delas, foi possível identificar como a principal crítica apontada, por ambos os grupos, as consequências decorrentes do alto volume de demanda da população no dia das eleições.

Foram apontadas questões como a infraestrutura insuficiente dos locais de votação para suprir a demanda da população que compareceu para votar, tal como a falta de computadores suficientes e a queda do sistema por vezes, que ocasionaram filas demasiadas, demora na análise dos documentos e até desistências, bem como o baixo número de colaboradores.

Também foi sugerida a utilização de urnas eletrônicas, por ambos os grupos questionados.

Além disso, foi apontada a distância dos locais de votação para muitos munícipes, visto que as votações ocorreram na sede de cada uma das 32 Subprefeituras, de acordo com a região de residência do eleitor.

Outra questão trazida foi a dificuldade gerada pelo comparecimento de munícipes que não trouxeram os documentos necessários para a votação, tais quais o título de eleitor e o comprovante de endereço. Isso fez com que muito tempo fosse despendido para a realização de pesquisa junto ao TRE e Geosampa. Também evidencia a necessidade de maior divulgação das informações e orientações para o dia da eleição.

O tempo destinado ao processo eleitoral e processamento das inscrições também foi apontado como insuficiente.

Chamou atenção a alta de relatos dos Conselheiros acerca da ocorrência de situações de “boca de urna”, nas quais, em diversas subprefeituras, os eleitores foram abordados por candidatos ou seus

apoiadores para influenciar a votação, tendo relatos até mesmo de promessas e brindes em troca do voto em determinados candidatos.

5. PROPOSTA DE MELHORIA

A partir das análises documentais e das respostas obtidas pelos servidores e conselheiros eleitos em 2024, foi possível constatar os principais pontos de melhoria para a maior eficiência e melhor execução das eleições. Sendo assim, propõe-se:

a) Utilização de urnas eletrônicas.

Sugere-se a verificação da possibilidade de formalização de convênio com o Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (TRE-SP) para utilização das urnas eletrônicas. Para tal, será necessária parceria com o TRE-SP, para empréstimo das urnas, por meio de contrato de comodato firmado entre o Tribunal e o Município de São Paulo. O trâmite para a celebração dessa parceria pode seguir como base o modelo já existente entre o TRE-SP e as eleições dos Conselhos Tutelares, realizadas as devidas adaptações. O TRE-SP disponibiliza em seu site os requisitos necessários para o empréstimo das urnas eletrônicas (anexo 1), bem como o cronograma a ser seguido para tal (anexo 2). Sendo assim, a parceria com a Prefeitura de São Paulo ocorreria, observadas as devidas adequações a serem convencionadas entre a Prefeitura de São Paulo, especificamente a Coordenadoria de Participação Social da Casa Civil, e o Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, da seguinte maneira:

Dentre os requisitos dispostos pelo TRE-SP, seria necessária a celebração de termo de comodato pela Prefeitura junto ao Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, além de observância dos prazos indicados pela justiça eleitoral em cronograma fornecido por ela.

À cargo da Prefeitura ficaria a definição do locais de votação, bem como a sua divulgação ao eleitorado e também o fornecimento de servidores capacitados para atuarem no dia da votação e operarem as máquinas no que for necessário.

A quantidade de urnas a serem utilizadas deverá ser definida de acordo com eleitorado esperado por local de votação, após preenchimento de planilha encaminhada pela Justiça eleitoral. Aqui cabe fazer uma comparação com a realização da primeira eleição, em 2013, quando foram utilizadas 8.780 (oito mil, setecentos e oitenta) urnas eletrônicas disponibilizadas em 257 (duzentos

e cinquenta e sete) locais de votação. Naquele ano, compareceram 120.000 (cento e vinte mil) eleitores, sendo o maior número de adesão até agora.

Quanto ao cronograma, sugere-se também a utilização como base o modelo já existente para as eleições dos Conselhos Tutelares. Tem-se por esboço do referido cronograma, ainda sujeito às devidas adaptações a serem convencionadas entre o TRE-SP e a Prefeitura, por meio do Secretário e da Coordenadoria de Participação Social do Gabinete da Casa Civil:

Considerando a realização das próximas eleições no segundo domingo de dezembro de 2026 (12/12/2026) para o biênio 27/28, tem-se:

- 90 (noventa) dias antes da eleição como prazo final para a solicitação do empréstimo das urnas eletrônicas;

- 60 (sessenta) dias antes da eleição como prazo final para definição dos locais de votação e informação à justiça eleitoral;

- 45 (quarenta e cinco) dias antes da eleição como prazo inicial para envio dos dados dos candidatos;

- 30 (trinta) dias antes da eleição como prazo final para aceite dos dados dos candidatos e data para envio da lista dos responsáveis pela gestão dos locais de votação;

- 1 (um) dia antes da eleição como data definida para a retirada das urnas eletrônicas e materiais de eleição fornecidos pela Justiça Eleitoral na sede do Cartório Eleitoral;

- 1 (um) dia após a eleição como data para a devolução das urnas eletrônicas e demais materiais fornecidos pela Justiça Eleitoral;

- 60 (sessenta) dias após a eleição como prazo final para a preservação dos dados de votação registrados nas memórias de resultado e mídias de votação;

- 180 (cento e oitenta) dias após a eleição como data prevista para o término da vigência do contrato.

b) Sistema próprio e permanente de votação.

Caso não seja viável a utilização de urnas eletrônicas, sugere-se a implementação e aprimoramento de sistema próprio e permanente para as

referidas eleições, com linguagem simples, desenvolvido pela PRODAM ou outra empresa fornecedora a ser contratada seguindo as regras próprias de licitação e contratos. Para isso, também é necessária a disponibilização de computadores nos locais de votação, tendo em vista que o número escasso de máquinas contribuiu para demoras, filas e aglomerações. A vistoria do local de votação para a apuração da necessidade de máquinas e demais questões técnicas e logísticas ficaria sob a responsabilidade da PRODAM ou da outra empresa contratada.

c) Sistema de votação online.

Concomitantemente, sugere-se a implantação de sistema de votação online, mecanismo que desafogaria os locais de votação disponibilizados e possibilitaria maior adesão de eleitores, visto que não seria necessário o deslocamento do munícipe e tampouco a mobilização de tantos servidores para atuarem no dia da votação.

Para a utilização dessa forma de votação, seria necessária também parceria com a PRODAM ou outra empresa contratada, que desenvolveria a parte técnica e digital e disponibilizaria o acesso através de um link.

Como forma de controle, seria necessário o envio do comprovante de endereço e a validação de CPF, cabendo a cada eleitor, apenas três votos em candidatos de sua subprefeitura. Toma-se como exemplo de sucesso desta forma de votação, as eleições da OAB-SP que em 2024 deu início à utilização de tal modelo.

Cabe lembrar que há previsão no artigo 12 do decreto nº 59.023 de 2019 quanto à possibilidade do Secretário da Casa Civil de firmar convênios, contratos ou ajustes para viabilizar a realização das eleições, com a utilização de sistema eletrônico de votação.

Ainda, neste caso de realização de votação online, seria interessante se utilizar também do acesso a computadores disponibilizados nos equipamentos públicos, visando a inclusividade do munícipe que não possui meios digitais.

d) Realização de inscrições nas unidades do Descomplica- SP.

Tendo em vista serem as inscrições realizadas por meio digital, sugere-se a disponibilização de maior tempo de atendimento presencial nas unidades do Descomplica-SP para o auxílio e orientação na efetuação das inscrições, uma vez que houve diversos relatos de dificuldades enfrentadas no momento de anexar documentos e compreensão das diretrizes disponibilizadas no site, além de possibilitar à população digitalmente vulnerável a participação igualitária nos processos democráticos municipais.

Nas eleições de 2024, o período de inscrições previsto foi de 21/10/2024 a 08/11/2024 e foram disponibilizados atendimentos presenciais de segunda a sexta, das 9h às 17h, além do sábado das 10h às 13h, dia 26 de outubro e no período noturno, das 17h às 20h, no dia 07 de novembro, conforme item 11.1 do edital de inscrições.

Sugere-se então, a disponibilização de atendimento presencial nas unidades do Descomplica-sp em todos os sábados e domingos do período eleitoral, ficando como proposta a seguinte redação do item referido no edital:

“DO PERÍODO DAS INSCRIÇÕES

(...)

Item 11.1. Os(as) interessados(as) também poderão realizar as inscrições de forma presencial nas unidades do DESCOMPLICA SP das 32 (trinta e duas) Subprefeituras, de segunda a sexta-feira, das 9h às 17h, ***além dos sábados e domingos das 10h as 13h, durante todo o período de inscrição.*** No mesmo local, poderão obter orientações sobre o preenchimento da página web e sobre o envio de documentos digitalizados para serem anexados no ato da inscrição online.”

A organização de escala entre os servidores e suas atribuições ficaria a cargo da própria chefia ou responsável de cada unidade do Descomplica-SP.

e) Processo de inscrição e divulgação de informações.

A fim de deixar mais clara e facilitada a compreensão do processo de inscrição e, tendo em vista que as redes sociais e sites da Prefeitura e do CPM foram as principais fontes de informação utilizadas pelos candidatos eleitos³, sugere-se a publicação de imagens e vídeos curtos e informativos sobre todas as etapas do processo eleitoral, mais especificamente sobre os requisitos para a inscrição e seu passo a passo, bem como sobre a documentação necessária para a realização da inscrição e como fazer sua anexação, além também dos documentos necessários para apresentação no dia da votação.

³ 30% dos conselheiros eleitos indicaram as redes sociais como a forma que tomaram conhecimento da abertura das inscrições para as eleições do CPM e 22% usaram as redes como a principal fonte de informações durante o processo eleitoral, juntamente com o site dos Conselhos Participativos Municipais (32%).

Para tal, recomenda-se realização de parceria da Casa Civil, por meio da Coordenadoria de Participação Social com a Secretaria Especial de Comunicação (SECOM).

Tal medida seria eficiente também para a orientação e disponibilização de informações aos candidatos e munícipes em geral sobre as etapas do processo eleitoral e sobre demais informações, desde a publicação do edital e abertura de inscrições para candidaturas, prazos e requisitos, até a divulgação dos resultados e posse dos conselheiros eleitos.

Essa prática possibilitaria uma disponibilização de informações de maneira facilitada, com linguagem simples e que proporcionaria maior transparência ao processo e familiaridade da população civil com o tema.

Neste sentido, para maior engajamento da população, sugere-se também uma campanha da Prefeitura, antes da abertura do processo eleitoral, para divulgar amplamente o papel dos conselheiros, os requisitos para se candidatar, como votar entre outras informações pertinentes. A campanha pode ser realizada pela Coordenadoria de Participação Social, pelas Subprefeituras, ou ainda, pelos próprios Conselhos Municipais em parceria com a SECOM.

Entretanto, é importante considerar a problemática que envolve a divulgação de tais mídias em período que coincide com as eleições municipais, conforme disposto no artigo 73 da lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições.

f) Local de votação.

Tendo em vista serem as votações realizadas apenas na subprefeitura de cada região e unidades do descomplica SP, e caso não seja possível a implementação de sistema de votação online, com o aumento exponencial de candidatos e eleitores, apenas estes locais não suportam a alta demanda. Ainda, em regiões de extensa compreensão, as sedes das subprefeituras ficam distanciadas de bairros compreendidos por ela, sendo necessário grande deslocamento do munícipe. No mesmo sentido, há confusão entre muitos munícipes quanto à subprefeitura de seu distrito.

Sugere-se então, a realização de votações em escolas municipais, além das subprefeituras e unidades do descomplica. Sugere-se a realização de votação em uma escola municipal de cada distrito compreendido por cada subprefeitura, além da subprefeitura e unidades do descomplica. Para tal, seria necessária a disponibilização de cerca de 96 escolas municipais, uma vez que as 32 subprefeituras englobam cerca 96 distritos. A título de exemplo, a subprefeitura de Santo Amaro, que compreende Santo Amaro, Campo Belo e Campo Grande teria as eleições realizadas na sede da subprefeitura, na

unidade do Descomplica SP e em uma escola municipal de cada um dos três distritos indicados. Seriam disponibilizados então cinco locais de votação para seus munícipes.

Com a ampliação dos locais de votação, seria necessária a ampliação da disponibilização de funcionários que atuariam no dia da votação.

Para tal, seria necessário firmar convênio com a Secretaria Municipal de Educação (SME) ou tratativas para a formalização de uma portaria conjunta entre a Casa Civil e a SME.

g) Divulgação do Geosampa.

Sugere-se a maior divulgação da ferramenta do geosampa e da configuração de distritos para que os eleitores e os candidatos saibam em qual território residem e quem representam. Tal medida pode ser feita pelas redes sociais, tendo em vista ser uma boa fonte de informação utilizada pelos candidatos e eleitores, pelos sites da Prefeitura e dos Conselhos Participativos Municipais, com a disponibilização de mapa interativo de fácil acesso.

h) Treinamento e capacitação dos servidores.

Sugere-se também a realização de treinamento e capacitação dos servidores que atuam nas eleições, fornecido pela Coordenadoria de Participação Social, juntamente com servidores que já atuaram em eleições passadas. Tal treinamento teria o intuito de preparar e explicar ao servidor as etapas do processo eleitoral, como sanar dúvidas dos eleitores e candidatos e como proceder em diversas situações, inclusive para que seja mantida uma padronização dos procedimentos eleitorais.

i) Padronização dos procedimentos eleitorais.

Com o objetivo de garantir a lisura, organização e transparência do processo eleitoral, faz-se indispensável a padronização de procedimentos eleitorais, que devem ser disponibilizados às equipes que trabalham no dia da eleição, principalmente sobre registro de todos os atos em ata, abertura e fechamento de urnas, entre outras etapas do processo eleitoral.

j) Impugnação de candidaturas.

Em relação ao processo de impugnação das candidaturas, a legislação vigente ainda não aborda de forma clara os procedimentos e recursos cabíveis a esses casos. A falta de previsão sobre esse tema obriga a utilização de dispositivos eleitorais genéricos e limita-se a apenas deixar tais questões a encargo das comissões eleitorais, sem previsões específicas de procedimentos a serem seguidos, o que pode gerar insegurança jurídica e inconsistências. Para resolver essa questão, sugere-se a inclusão de uma previsão legal específica no Decreto nº 59.023/2019, que regulamenta o processo eleitoral do CPM, estabelecendo as diretrizes para o tratamento das impugnações.

O referido Decreto não estabelece prazo para recurso após a proclamação do resultado do pleito, tampouco o endereçamento do recurso e a autoridade competente para processar, julgar e deliberar sobre o alegado. Tais aspectos deveriam ser incluídos no Decreto de forma a sanar eventuais dúvidas e evitar que se usem as regras da Lei Eleitoral por analogia, como se tem feito atualmente.

Para tal atribuição, sugere-se a elaboração e a inclusão das novas diretrizes específicas pela Assessoria Técnica e Legislativa da Casa Civil em conjunto com a Coordenadoria de Participação Social, também da Casa Civil.

k) “Boca de urna”.

A ocorrência de casos de aliciamento de eleitores nos locais de votação e arredores foi relatada por diversos candidatos e causou revolta. Cabe lembrar que tal prática configura crime eleitoral. No âmbito dos Conselhos Participativos Municipais, cabe à comissão eleitoral local a fiscalização da votação em cada subprefeitura. No entanto, no edital de abertura e no decreto não há previsão quanto à prática da referida conduta, motivo pelo qual sugere-se a previsão de novo tópico no edital, explicitando a proibição da prática de boca de urna ou qualquer forma de aliciamento de eleitores no dia da votação. Sugere-se a seguinte redação:

“DA CAMPANHA ELEITORAL

Item 27. Só será permitido fazer campanha após a publicação, no Diário Oficial da Cidade, da lista definitiva de candidatos.

Item 28. Violações da regra do item 27 serão analisadas pela Comissão Eleitoral Central, que poderá indeferir a candidatura.

Item 28.1 É proibida a prática de qualquer forma ou tentativa de aliciamento de eleitores no dia da votação, sob pena de aplicação da lei eleitoral de maneira subsidiária e análise pela comissão eleitoral local. (NR)''

Ainda como medida que visa impedir a ocorrência de tal prática, sugere-se a inclusão de um termo de ciência e responsabilidade no ato de inscrição, que deverá ser assinado por cada candidato.

6. CONCLUSÃO

O CPM representa importante instrumento de participação social da população civil nos espaços públicos e de poder do município de São Paulo e suas eleições permitem dimensionar o interesse dos munícipes em fazer parte da referida dinâmica.

O descompasso entre a participação da população nas eleições realizadas em 2022 e a participação nas eleições de 2024 teve como consequência situações passíveis de ajuste e aprimoramento, a fim de se adequar ao aumento de adesão dos munícipes, tanto como eleitores, quanto como candidatos a conselheiros, que foi subdimensionado, posto que teve como referência as eleições de 2022.

O presente projeto de melhoria propôs, a partir da análise documental de editais de abertura, decretos e demais instrumentos legislativos, bem como de questionários respondidos por conselheiros eleitos e servidores que atuaram nas eleições de 2024, medidas para o aprimoramento do processo eleitoral dos Conselhos Participativos Municipais, tendo por objetivo, dentre as medidas apontadas, comportar a demanda crescente da população de maneira simplificada, de fácil compreensão, acessível e digitalizada, além de capacitação de servidores para atuarem em diversas etapas do processo eleitoral e, sobretudo, no dia da votação.

Para tal, foram sugeridos convênios e parcerias com outras Secretarias e empresas da Prefeitura de São Paulo e Administração Pública, além de ajustes normativos em decretos e editais. O presente trabalho propôs um conjunto abrangente de melhorias que visam modernizar a condução das eleições, com destaque para a possibilidade de utilização de urnas eletrônicas, criação de sistema próprio de votação, implementação de votação online, ampliação dos locais de votação e intensificação da divulgação de informações.

Espera-se então, que o presente projeto possa ser utilizado dentro da lógica do ciclo de políticas públicas como ferramenta para o auxílio no monitoramento, avaliação e aprimoramento deste indispensável instrumento de participação social, democrático e cidadão do Município de São Paulo, de modo a figurar como gestão democrática e participativa condizente com os princípios constitucionais e demandas de uma sociedade cada vez mais engajada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

PREFEITURA DE SÃO PAULO. DECRETO 59.023, de 21 de outubro de 2019. Disponível em <<https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-59023-de-21-de-outubro-de-2019>>. Acesso em 23 de dezembro de 2024.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. DECRETO 56.021 de 31 e março de 2015. Disponível em <<https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-56021-de-31-de-marco-de-2015>>. Acesso em 23 de dezembro de 2024.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. Conselho Participativo Municipal. Disponível em <https://capital.sp.gov.br/web/casa_civil/participacao_social/conselhos_e_orgaos_colegiados/conselho_participativo_municipal/>. Acesso em 23 de dezembro de 2024.

CIDADE DE SÃO PAULO. Eleição do Conselho Participativo Municipal. Disponível em <<https://conselhoparticipativocandidatos2019.prefeitura.sp.gov.br/>>. Acesso em 23 de dezembro de 2024.

MOARAI, G. M. de. Normatização do Processo Eleitoral dos Conselhos Participativos Municipais (CPMs).

ROCHA, Enid. A Constituição cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios. 20 anos da constituição cidadã: avaliação e desafio da seguridade social, Anfip, Brasília, 2008.

PENTEADO, C. L. de C.; LIMA, L de S.; DESENZI, T. H., Caminhos da Participação Cidadã em São Paulo: um estudo do Conselho Participativo Municipal, Revista Parlamento e Sociedade, São Paulo, v. 2, n.3, p.73-104, jul/dez. 2014.

CIDADE DE SÃO PAULO. CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO. Cartilha “Condutas vedadas durante e período eleitoral”. Disponível em <chromeextension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/controladoria_geral/Cartilha_Condu%CC%81as_Vedadas_2024_publicacao_Junho_2024.pdf> Acesso em 15/04/2025.

APÊNDICES

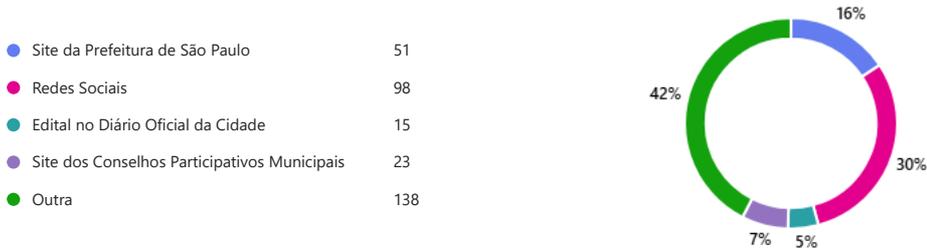
Visão Geral das Respostas Ativo

Respostas
329

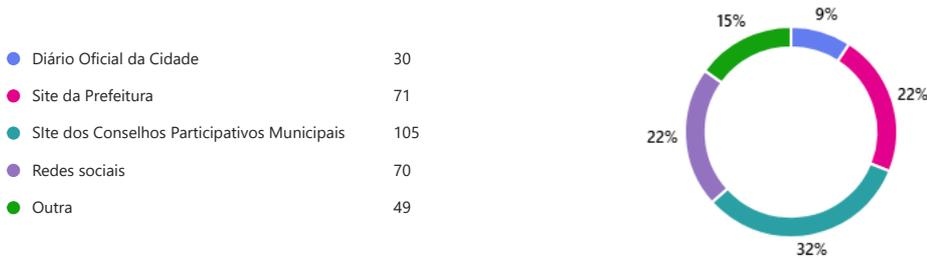
Tempo Médio
10:09

Duração
62 Dias

1. Como ficou sabendo da abertura das inscrições para as eleições para os Conselhos Participativos Municipais?



2. Qual foi a sua principal fonte de informações acerca das eleições dos Conselhos Participativos Municipais durante o processo eleitoral (acesso às informações de registros de candidaturas, divulgação de impugnações e de resultados)?



3. Como foi a realização da inscrição?

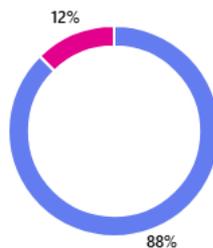


4. Como você considera o acesso às informações necessárias para a realização da inscrição e candidatura (documentação necessária, prazos, etc)?



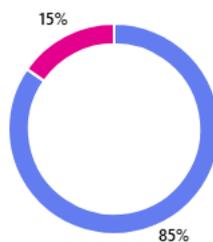
5. As informações fornecidas para a realização da inscrição foram suficientes?

- Sim 283
- Não 40



6. Essas informações foram disponibilizadas de maneira clara?

- Sim 275
- Não 50



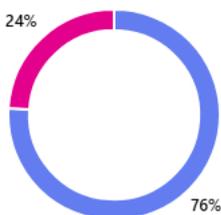
7. Como você considera o acesso às informações sobre as regras eleitorais (campanha eleitoral, regras de inscrição, regras de impugnação et c.)?

- 1 Fácil
- 2 Médio
- 3 Difícil



8. Essas informações foram disponibilizadas de maneira clara permitindo fácil compreensão?

- Sim 247
- Não 78



9. No dia da eleição, como você classificaria:

- muito insatisfatório
- insatisfatório
- regular
- satisfatório
- muito satisfatório

Organização dos locais de votação

Capacitação dos servidores



10. Sinta-se à vontade para tecer comentários ou sugestões de melhoria sobre o processo eleitoral do CPM.

241
Respostas

Respostas Mais Recentes

"trabalha para a sociedade civil e na verdade difícil absorver uma luta em prol tod... "

"Melhorar o processo de votação, pois as pessoas ficaram horas na fila debaixo de..."

...

77 respondentes (32%) responderam NÃO para esta pergunta.



Visão Geral das Respostas Ativo

Respostas

22 

Tempo Médio

03:54 

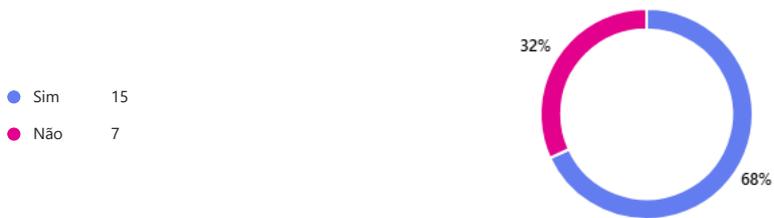
Duração

67 Dias 

1. Você atuou nas eleições dos Conselhos Participativos Municipais de 2024?



2. Você já atuou em outras edições das eleições do CPM?



3. Você participou de treinamento ou capacitação para a atuação nas eleições?



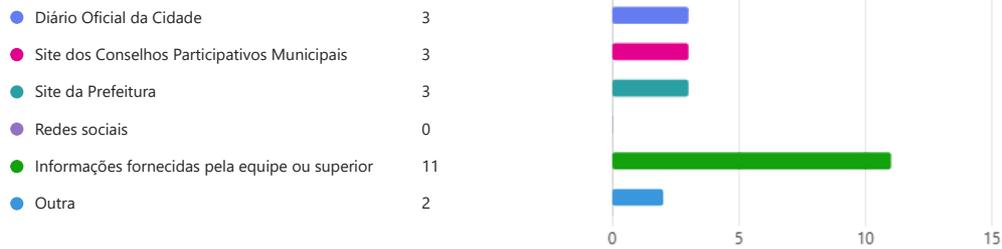
4. O treinamento ou capacitação oferecidos foram suficientes para as questões enfrentadas no dia das eleições?



5. Você teve acesso facilitado às informações e documentos necessários para a condução do processo eleitoral (legislação sobre as eleições, normas de conduta, repositório de dados etc.)?



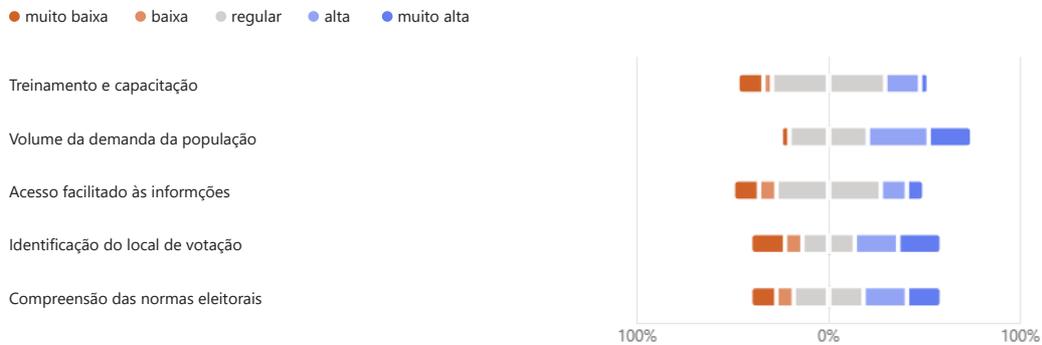
6. Qual foi a sua principal fonte de informações acerca do processo eleitoral do CPM?



7. Você teve acesso facilitado às informações das eleições passadas?



8. Classifique as dificuldades enfrentadas no dia da eleição quanto à/ao:



9. Sinta-se à vontade para tecer comentários ou sugestões de melhoria sobre o processo eleitoral do CPM.

11
Respostas

Respostas Mais Recentes

"Aa futuras eleicoes, devem ser realizadas em apenas um local, de preferencia no ... "

"Referente a prodam as máquinas não foram suficientes para votação."

...

5 respondentes (45%) responderam eleição para esta pergunta.



ANEXOS



Eleições dos Conselhos Tutelares – 2023

Requisitos para o empréstimo de urnas eletrônicas

1. O TRE-SP se compromete a realizar o empréstimo de urnas eletrônicas para todos(as) Prefeituras/Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) do Estado de São Paulo que fizerem a solicitação **até 03/07**.
2. O empréstimo de urnas e dos sistema de votação está condicionado à celebração de termo de comodato (conforme modelo a ser fornecido pelo TRE-SP) e à observância dos prazos indicados pela Justiça Eleitoral (cronograma anexo).
3. O cumprimento das datas estabelecidas no cronograma é essencial para a utilização de urnas eletrônicas;
4. Todos(as) os(as) eleitores(as) aptos(as) do município, até a data de corte do eleitorado, serão incluídos nas urnas eletrônicas pela Justiça Eleitoral;
5. A Prefeitura/CMDCA deverá dar publicidade ao eleitorado quanto à data de corte que será definida para que o(a) eleitor(a) esteja com sua inscrição apta a participar da eleição no município;
6. Após o prazo fixado pela Justiça Eleitoral para a entrega dos dados de candidatos(as), **não** será possível a inclusão, alteração ou exclusão de dados;
7. A quantidade de urnas a serem utilizadas será definida de acordo com o eleitorado e o comparecimento esperado por local de votação da respectiva Prefeitura/CMDCA, após o preenchimento da planilha encaminhada pela Justiça Eleitoral;
8. Poderão ser incluídos(as), no máximo, 5.000 eleitores(as) por urna, desde que a expectativa de comparecimento em cada local de votação não ultrapasse 400 eleitores(as). Exemplo: local de votação com 20.000 eleitores(as) cujo comparecimento esperado é de 6%, seriam necessárias 3 urnas eletrônicas, no entanto, devido à limitação de 5.000 eleitores(as) por urna, seriam efetivamente utilizadas 4 urnas; Local de votação com 20.000 eleitores(as), com expectativa de comparecimento de 15% do eleitorado, seriam utilizadas 8 urnas eletrônicas;
9. O solicitante deverá realizar a correspondência entre os locais de votação da Justiça Eleitoral e os locais de votação que serão utilizados na eleição de cada CMDCA (DE-PARA). Destaca-se que não será possível efetuar a distribuição do eleitorado de acordo com o endereço do(a) eleitor(a);
10. A Prefeitura/CMDCA deverá orientar o eleitorado quanto ao local onde este deverá comparecer para votar;



Secretaria de Tecnologia da Informação
Coordenadoria de Sistemas Eleitorais e Urnas
Eletrônicas
Seção de Urnas Eletrônicas

Secretaria de Planejamento Estratégico e de
Eleições
Coordenadoria de Gestão de Eleições

11. Cada urna eletrônica deverá ser instalada em uma sala distinta, de modo que garanta o sigilo do voto, permita a circulação de pessoas e a organização de filas, considerando, inclusive, a possibilidade de comparecimento de eleitores(as) com deficiência;
12. Cada sala deverá prover infraestrutura elétrica apropriada (110/220V). Recomenda-se a realização de vistoria dos locais de votação de forma a mitigar eventuais problemas e incidentes no dia da votação, atentando-se para as condições de acessibilidade do local;
13. Para cada urna eletrônica, o solicitante deverá convocar, no mínimo, 3 pessoas para atuarem como mesários(as), responsáveis pela identificação e habilitação de eleitores(as) e organização de filas. Ressalta-se que essa convocação não se equipara à realizada pela Justiça Eleitoral e, portanto, não é aplicável o art. 98 da Lei 9.504/97. Nesse sentido, recomenda-se que a entidade defina a forma de compensação pelo trabalho prestado pelos(as) mesários(as) e demais colaboradores(as) e que estes sejam previamente informados(as) a respeito da forma de compensação pelo trabalho prestado;
14. Não haverá identificação biométrica de eleitores(as) no dia da votação, assim a entidade deverá providenciar os cadernos de votação (a partir da lista de eleitores(as) fornecida pela Justiça Eleitoral) e definir a forma de geração de comprovantes de votação, se for o caso;
15. Cada local de votação deverá ter um(a) responsável pela gestão do local, incluindo a abertura e fechamento dos portões, bem como pelo acompanhamento do fluxo de votação, devendo atuar também como ponto focal de contato para resolução de incidentes ao longo da votação;
16. Cada Prefeitura/CMDCA deverá enviar à Justiça Eleitoral lista contendo os nomes e contatos dos(as) responsáveis pela gestão de cada local de votação, até a data prevista no cronograma;
17. Recomendamos que seja disponibilizado nos locais de votação a indicação do local ou canal (Por exemplo: Ouvidoria, Fale com a Prefeitura, etc) onde o(a) eleitor(a) possa tirar dúvidas sobre o processo eleitoral;
18. As urnas eletrônicas preparadas para as eleições deverão ser retiradas pelo solicitante na sede dos Cartórios Eleitorais no dia 30/09, no período entre 9h e 12h (na véspera das eleições) e devolvidas na sede dos Cartórios Eleitorais no dia 2/10, no horário das 12h às 17h (dia seguinte à votação);



Secretaria de Tecnologia da Informação
Coordenadoria de Sistemas Eleitorais e Urnas
Eletrônicas
Seção de Urnas Eletrônicas

Secretaria de Planejamento Estratégico e de
Eleições
Coordenadoria de Gestão de Eleições

19. O solicitante deverá garantir a segurança dos equipamentos, seus componentes e suprimentos desde sua retirada até sua devolução, preferencialmente pela Guarda Municipal e/ou Polícia Militar;
 20. O empilhamento de urnas não deverá ultrapassar a altura máxima de 2,20 metros;
 21. O solicitante deverá providenciar cédulas de votação em papel e urnas apropriadas para a recepção de votos no caso de falhas que impossibilitem a substituição da urna eletrônica por uma urna reserva;
 22. A Prefeitura/CMDCA solicitante será responsável pela definição da sistemática de totalização dos votos (por exemplo: criação de sistema específico, planilhas eletrônicas, etc), incumbindo-lhe totalizar os resultados por meio da soma dos dados apresentados no boletim impresso pela urna eletrônica, com a possibilidade de leitura do QRCode de cada boletim. Se for o caso, deverá inclusive proceder à contagem manual de cédulas.
-

Glossário Eleitoral

Boletim de Urna: documento emitido em cada seção após a conclusão da votação, com as seguintes informações: total de votos por partido, total de votos por candidato, total de votos em branco, total de comparecimento em voto e total de nulos, identificação da seção e zona eleitoral, hora do encerramento da eleição, código interno da urna eletrônica e seqüência de caracteres para validação do boletim. O boletim de urna é emitido em um número de cópias não inferior a 5 (cinco), a partir de sua imagem existente no disquete fixo. Uma cópia do boletim é gravada no disquete removível, criptografada, para ser utilizada durante a fase de apuração.

Apuração: Ato por meio do qual o conteúdo, depositado nas urnas convencionais ou digitado nas urnas eletrônicas, é conhecido e computado, por junta eleitoral especialmente designada para este fim. É quando a vontade do eleitorado, que fora manifestada no momento da votação, quanto aos(às) candidatos(as) que deveriam ser eleitos(as), é conhecida, preservando-se o anonimato do(a) eleitor(a).

Totalização: Soma dos números constantes de todos os boletins de urna.

Zerésima: Documento emitido em cada seção eleitoral indicando que não existe voto registrado. Este documento é emitido após o procedimento de inicialização da urna eletrônica, servindo para atestar que não há registro de voto para nenhum dos(as) candidatos(as).



Eleições Conselhos Tutelares 2023 Cronograma

Julho 2023

03/7/2023 (90 dias antes da eleição): prazo final para solicitar empréstimo de urnas eletrônicas;

03/7/2023 (90 dias antes da eleição): data de corte do cadastro eleitoral que servirá de base para as eleições promovidas pelos CMDCA's;

Agosto 2023

02/8/2023 (60 dias antes da eleição): prazo final para conclusão da associação dos locais de votação dos conselhos com os locais de votação da Justiça Eleitoral e envio dos locais de votação sob jurisdição dos conselhos;

16/8/2023 (46 dias antes da eleição): prazo final para o envio dos dados de candidatos(as), chapas, fotos, etc;

17/8/2023 (45 dias antes da eleição): prazo inicial para aceite dos dados;

Setembro 2023

1º/9/2023 (30 dias antes da eleição): prazo final para aceite dos dados;

1º/9/2023 (30 dias antes da eleição): início do prazo para envio da lista dos(as) responsáveis pela gestão dos locais de votação;

18/9/2023 (13 dias antes da eleição): prazo final para envio da lista dos(as) responsáveis pela gestão dos locais de votação;

30/9/2023, 9h-12h (1 dia antes da eleição): retirada das urnas eletrônicas e materiais de eleição fornecidos pela Justiça Eleitoral na sede do Cartório Eleitoral;

Outubro 2023

1º/10/2023 - Eleição

2/10/2023, 12h-17h (1 dia após a eleição): data para devolução das urnas eletrônicas e demais materiais cedidos pela Justiça Eleitoral na sede do Cartório Eleitoral;



Novembro 2023

30/11/2023 (60 dias após a eleição): prazo final para preservação dos dados de votação registrados nas memórias de resultado e mídias de votação;

Março 2024

29/03/2024 (180 dias após a eleição): término da vigência do contrato.