RELATÓRIO Nº , DE 2015

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA

Avaliação de Políticas Públicas

(em cumprimento à Resolução nº 44, de 2013)

Políticas adotadas pelo Poder Executivo relacionadas a medidas de enfrentamento à violência contra a mulher

Presidente: Senador Paulo Paim

Relatora: Senadora Regina Sousa

Sumário

SUMÁRIO EXECUTIVO 3

1. A avaliação de políticas públicas na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa – Enfrentamento à Violência Contra a Mulher 6

2. Aspectos teóricos – uma aproximação 7

3. Metodologia 11

4. Análise Diagnóstica: a violência contra a mulher no Brasil 16

4.1 Mulheres Negras 20

4.2 O perfil dos agressores 24

5. Marco legal das políticas de enfrentamento à violência contra a mulher 25

5.1 No plano internacional 24
5.2 No plano nacional: 24
5.3 A Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015 25

6. O enfrentamento à violência contra a mulher como política estruturante 27

7.Análise Orçamentária 37

7.1 Apresentação orçamentária das atividades de enfrentamento à violência contra as mulheres 37

7.2 Análise da alocação orçamentária 42

7.3 Análise da execução financeira 48

7.4 Análise da execução física 59

7.5 Considerações acerca das análises da alocação e das execuções financeira e física das ações orçamentárias 71

8. Análise do Sistema Avaliativo 76

8.1 Avaliação de Necessidades 79

8.2 Avaliação Teórica do Programa 80

8.3 Avaliação de Processos 81

8.4 Avaliação de Impacto 83

8.5 Avaliação de Custo-Efetividade 84

8.6 Considerações acerca da análise do sistema avaliativo 84

9. Atividades desenvolvidas 86

9.1 Audiência – Sistema Nacional 86

9.2 Audiência – Reeducação do Agressor 88

9.3 Requerimentos de informações 93

10. Casos exemplares encontrados no desenvolvimento das atividades 94

11 Conclusão 102
11.1 Recomendações 105
11.2 Proposições 110

SUMÁRIO EXECUTIVO

Em decorrência da edição da Resolução nº 44, de 17 de setembro de 2013, o Senado Federal passou a empreender, de maneira sistemática, a avaliação de políticas públicas, sob a responsabilidade de suas comissões permanentes. No ano de 2015, a Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) selecionou para avaliação as políticas públicas adotadas pelo Poder Executivo para o enfrentamento da violência contra a mulher. Desse trabalho, resultou o presente relatório.

Inicialmente, após uma breve introdução sobre a avaliação de políticas públicas na CDH, é realizado um sucinto diagnóstico, partindo-se da situação de violência contra a mulher identificada pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) que, em 2011, analisou o assunto. Considera-se importante tomar esse levantamento da CPMI como referência em homenagem ao cuidadoso trabalho realizado pelo colegiado durante anos, que culminou com a apresentação de fortes recomendações aos órgãos públicos responsáveis pelas políticas de enfrentamento à violência contra a mulher, bem como pela apresentação de proposições legislativas relevantes para o aprimoramento da disciplina normativa que envolve o tema.

O relatório também se apropria das experiências avaliativas realizadas pelo Tribunal de Contas da União sobre o assunto e, ainda estuda o orçamento disponível para que os órgãos públicos possam levar a termo suas atribuições de prevenção e de combate à violência contra a mulher, bem como de proteção das vítimas e tratamento de agressores.

A partir desse diagnóstico, o relatório passa a avaliar as políticas em vigor e concentra sua atenção nas seguintes dimensões: a) situa-se como

parte do processo de aprimoramento das políticas de enfrentamento à violência, ao investigar o encaminhamento dado pelos órgãos públicos às recomendações da CPMI, enquanto acumula informações para serem utilizadas por outros colegiados vinculados ao tema, e, especialmente, espera gerar informações para subsidiar o trabalho da Comissão Mista do Combate à Violência Contra a Mulher, presidida pela Senadora Simone Tebet; b) examina diretrizes e objetivos das políticas adotadas, a fim de avaliar a operacionalização das políticas, apresentando contribuições mais inovadoras no exame da necessidade de construção de um sistema nacional de informações que reúna dados sobre a situação da violência contra a mulher no País; e no estudo das iniciativas voltadas para a reeducação do agressor; e c) identifica os procedimentos orçamentários que podem coibir ou facilitar o alcance das metas desejadas.

Nesse contexto, louve-se a atenção que recebeu no orçamento público a sustentação financeira da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180, que não somente pode expandir internacionalmente a prestação do serviço de atendimento, como passou a prever a comunicação das denúncias recebidas às autoridades competentes.

Antes de entrar no tema propriamente dito, o relatório aborda sucintamente o aspecto teórico e metodológico da avaliação de políticas públicas.

Conclui-se a avaliação com algumas recomendações para o aperfeiçoamento das políticas, o destaque das boas práticas identificadas e a apresentação de projeto de lei que tem por finalidade instituir o Sistema Nacional de Informações relacionado ao enfrentamento da violência contra a mulher.

No decorrer desse processo, dois aspectos principais chamaram nossa atenção: a necessidade urgente de implantação do sistema nacional de dados e informações e o reforço nas políticas destinadas à reeducação de

agressores. Esse último aspecto, aliás, deve ser encarado como parte fundamental da política de prevenção da violência contra a mulher, conforme ficou evidente no estudo das experiências que vêm sendo corajosamente realizadas em vários estados e no Distrito Federal.

1. A avaliação de políticas públicas na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa – Enfrentamento à Violência Contra a Mulher

Por meio da alteração do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), a Resolução nº 44, de 17 de setembro de 2013 instituiu um novo modelo de acompanhamento das políticas públicas adotadas pelo Poder Executivo, por parte do Congresso Nacional. Com ele, as comissões permanentes da Casa tornaram-se responsáveis pela seleção de políticas e pela posterior análise e avaliação.

De acordo com o *Referencial para Avaliação de Políticas Públicas no Senado Federal*, editado pelas Consultorias da Casa (2015), a atividade de monitorar os resultados e os processos das políticas públicas deve ser realizada sob dois pontos de vista: (*i*) trazer ao conhecimento público e proporcionar o debate sobre a atuação governamental em benefício da sociedade e (*ii*) propor ajustes e aprimoramentos nas políticas públicas quando necessários e oportunos.

Dessa forma, os procedimentos relacionados à avaliação de políticas públicas pretendem somar-se aos processos já existentes, buscando integrar-se a eles e fortalecê-los. Ademais, considerando o perfil técnico da atuação das comissões em que são realizadas e discutidas, as avaliações de políticas públicas realizadas pelo Senado Federal podem contribuir substancialmente para o aperfeiçoamento da legislação relacionada a temas específicos.

Por meio da aprovação do Requerimento nº 35, de 2015, decidiu-se pela análise das políticas públicas adotadas pelo Poder Executivo destinadas ao enfrentamento da violência contra a mulher.

2. Aspectos teóricos – uma aproximação

As políticas públicas podem ser definidas como programas de ação governamental que visam coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados[1] (BUCCI, 2006). Constituem, assim, a resposta dos representantes eleitos às necessidades do país. Traduzem a maneira como os mandatários interpretam as demandas sociais e procuram dar resposta a questões estruturais da economia. Apresentam, portanto, nítida conexão com a efetivação dos direitos fundamentais sociais.

Atualmente, no Brasil e demais países da América Latina, a implantação de muitas das políticas públicas, em especial das políticas sociais, tem se fundado na descentralização de programas federais. De forma que é cada vez mais frequente que o sucesso desses programas governamentais esteja relacionado à cooperação entre os mais variados sujeitos, quais sejam ministérios e departamentos integrantes do governo central, entidades vinculadas aos órgãos subnacionais, organizações diversas com e sem fins lucrativos, inclusive aquelas constituídas pelo próprio público-alvo da política. Contudo, o aumento da complexidade do ato de governar pode ensejar a redução da capacidade de as autoridades políticas exercerem o controle acerca dos resultados apresentados pelas políticas públicas de seus governos, o aumento do custo na implantação dessas políticas, e, ainda, a redução da

[1] BUCCI, M. P. D. **Direito Administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Editora Saraiva, 2006

transparência do sistema público, afetando os sistemas de responsabilização, ou *accountability*, no âmbito da prestação dos serviços públicos[2].

Diante de tais desafios, a abordagem de redes ganha relevância como paradigma de análise dos processos de formulação, implantação e avaliação das políticas públicas, e, ainda, como forma de governança especialmente aplicável à gestão de sistemas complexos. No âmbito de tal paradigma, a análise e gestão das políticas públicas são realizadas a partir do conceito de redes de políticas públicas, que podem ser definidas como *"um conjunto de relacionamentos entre atores heterogêneos e interdependentes, que atuam em um mesmo subsistema de políticas públicas a partir de uma determinada estrutura de governança"*.[3]

Tornam-se fundamentais, portanto, as questões relacionadas à ação coletiva de um conjunto de participantes distintos e interdependentes, que não podem produzir sozinhos os produtos e resultados gerados pela política. Tais participantes apresentam preferências heterogêneas, diferentes recursos de poder assimetricamente distribuídos, e precisam resolver problemas de coordenação, cooperação e comunicação em um ambiente marcado por ambiguidades e incertezas. Observa-se, ainda, que tais interações ocorrem no

---

[2] O´TOOLE JR., Laurence J. **Relações interorganizacionais no Processo de Implementação**. In: Peters, Guy e Pierre, Jon (org). Administração Pública: coletânea - São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: ENAP, 2010. p. 229 – 248.

PETERS, B. Guy. **Os dois futuros do ato de governar**: processos de descentralização e recentralização no ato de governar. RSP - Revista do Serviço Público v. 59, nº 3. Brasília, DF: ENAP, 2008. p. 289 – 308.

[3] CALMON, Paulo; COSTA, Arthur Trindade Maranhão. **Redes e Governança das Políticas Públicas**. RP3 - Revista de Pesquisa em Políticas Públicas. Edição n° 1 – julho de 2013. Disponível em http://periodicos.unb.br/index.php/rp3/article/view/9126 Acesso em 21/05/2015.

âmbito de arranjos institucionais específicos caracterizados por uma estrutura de governança própria, entendida como o conjunto de instituições formais e informais que estabelecem as bases da delegação, especialização, divisão e monitoramento do trabalho. Incluem, ainda, o conjunto de instrumentos e arenas de interação denominada de estrutura de governança da política pública. Complementarmente, tais arranjos apresentam história, tradição, conjunto de valores, arenas decisórias e instrumentos de ação (semiautônoma) particulares, constituindo, portanto, os denominados subsistemas de políticas públicas.

A perspectiva de governança de redes, portanto, tem por foco a cooperação, ou não, entre sujeitos interdependentes com interesses, valores e estratégias diferentes ou mesmo conflitantes, onde nenhum dos sujeitos, inclusive o governo, tem o poder de determinar as estratégias dos demais. Sob tal perspectiva, o ciclo de políticas públicas é visto como um processo de interação constante no qual os sujeitos trocam informações acerca de problemas, preferências e significados, bem como compartilham objetivos e recursos. De modo que eventuais falhas no alcance dos objetivos almejados estariam relacionadas a deficiências nas condições de incentivo à cooperação e troca de informações entre os participantes[4].

Cumpre salientar que, ao considerar as diferenças entre as redes de políticas públicas, a busca por eficiência alocativa e efetividade das intervenções realizadas pode exigir que os sujeitos envolvidos se organizem de formas distintas. Os subsistemas de políticas públicas, portanto, visando ao fomento da comunicação, cooperação e coordenação entre os participantes,

[4] KICKERT, W.; KLIJN, E.; KOPPENJAN, J. **Introduction: a management perspective on policy networks**. In: W. J. Kickert; E.-H. Klijn; J. F. Koppenjan, Managing Complex Networks. London: Sage Publications, 1999, p. 1-13.

podem estabelecer diferentes estruturas de governança. Para tanto, devem levar em conta, principalmente, o reconhecimento e remediação de custos transacionais, entendidos como aqueles relacionados ao planejamento, adaptação e monitoramento das ações executadas.

Tais custos estão relacionados, por exemplo, ao tempo e ao esforço necessários para o governo reconhecer, definir e negociar um acordo, ou "contrato", sobre uma determinada política entre os diversos sujeitos da rede; à incerteza acerca do cumprimento dos acordos firmados decorrente da possibilidade de reversão ou modificação de decisões já tomadas; e à assimetria informacional entre os sujeitos, uma vez que "atores responsáveis pela implementação (agentes) possuem diferentes graus de compreensão, comprometimento e capacidade para implementar o mandato que lhes foi delegado pelos que planejaram tais ações (principais)"[5]. De modo que não se propõe o estabelecimento de estruturas ideais, mas a realização de análises comparativas entre alternativas para governança.

Nesse contexto de complexidade, a avaliação de programas governamentais torna-se cada vez mais relevante, uma vez que histórias de sucesso no setor público têm se mostrado mais relacionadas à habilidade de compreender e analisar uma determinada situação da realidade social, identificar problemas, definir e implementar metas, objetivos e estratégias para ações futuras do que à capacidade de absorção de inovações gerenciais ou tecnológicas.

[5] CALMON, Paulo Carlos du Pin. **Promovendo a utilização da avaliação**: uma abordagem baseada na incidência de custos transacionais. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, São Paulo, 2006.

Tal relevância tem despertado o interesse pela avaliação de programas governamentais tanto no Executivo, quanto no Legislativo e Judiciário. Diante de tais considerações, propõe-se o seguinte método para avaliação das políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher.

3. Metodologia

Em conformidade com as disposições contidas no Regimento Interno do Senado Federal, introduzidas pela Resolução nº 44, de 2013, e com o Referencial para Avaliação de Políticas Públicas no Senado Federal, as avaliações de políticas públicas a serem realizadas nesse âmbito poderão se dar em dois níveis distintos.

O primeiro, a partir da coleta primária de dados e informações e sua posterior consolidação em conclusões constantes de um relatório de avaliação.

O segundo, por sua vez, dar-se-ia mediante análise e consolidação de informações constantes de estudos e avaliações previamente realizados, tais como relatórios produzidos por universidades, centros de pesquisa e instituições privadas, pelos próprios órgãos responsáveis pela execução da política avaliada, por organizações internacionais e, especialmente, os relatórios de auditorias anteriormente realizadas pelo TCU. Assumindo, desta feita, contornos muito próximos aos atribuídos à técnica de meta-avaliação, de forma a propiciar condições de análise dos achados anteriores; a observação da qualidade das avaliações realizadas; a checagem da consistência das conclusões e das justificativas apresentadas (*validade*); e, igualmente, sua *utilidade*, para o Congresso Nacional e a sociedade.

Ainda de acordo com o mencionado Referencial, a avaliação a ser desenvolvida junto às comissões do Senado deve tomar por base o Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas, elaborado pelo Tribunal de Contas da União, que orienta as avaliações de governança de programas governamentais a levar em consideração as seguintes dimensões:

a. Planos e Objetivos – de modo a avaliar se as políticas públicas estão fundamentadas por diagnósticos robustos, formuladas com base em evidências e mediante análise de alternativas, de tal forma que se sustentem em uma lógica de intervenção sólida, estruturada em planos que permitam a articulação, de modo adaptável, das ações necessárias ao cumprimento das metas e ao alcance dos objetivos definidos;

b. Monitoramento e Avaliação – com vistas a avaliar se a implementação de uma política pública é constantemente monitorada e seus resultados periodicamente avaliados, com vistas à concretização dos objetivos definidos e ao aperfeiçoamento do desempenho governamental;

c. Institucionalização – de modo a avaliar se as políticas públicas estão institucionalizadas em normas, padrões e procedimentos, que explicitem competências, responsabilidades e funções dos agentes envolvidos, de modo a assegurar governança e legitimidade, sem excesso de formalidades que dificultem sua coordenação;

d. Participação – com vistas a avaliar se as políticas públicas contemplam a participação social, com o fito de agregar

legitimidade aos processos decisórios envolvidos em suas diferentes fases, ampliar a quantidade e a qualidade de informações disponíveis, direcionar as prioridades para necessidades reais do público-alvo, facilitar o senso de pertencimento e a responsabilidade compartilhada pela implementação, propiciar a coordenação e a interlocução qualificada entre os sujeitos e, ainda, favorecer o monitoramento e o controle democrático;

e. Capacidade Organizacional e Recursos – de modo a avaliar se as políticas públicas contam com organizações que possuam estruturas e processos apropriados para empreender as atividades planejadas, supervisionar as ações descentralizadas, monitorar os resultados e realimentar o processo decisório, assegurando em todas as etapas a eficiência do uso dos recursos públicos;

f. Planejamento e Gestão Orçamentária – com vistas a avaliar se a política está expressa em objetivos, estratégias e indicadores constantes das decisões de alocação e execução orçamentárias;

g. Coordenação e Coerência – de modo a avaliar o desenho de incentivos que mitiguem conflitos potenciais previsíveis, como também a criação de instâncias claras e autônomas de coordenação da ação coletiva dentro do escopo de atuação da política e capazes de desenvolver análise sistêmica de modo a identificar eventuais contradições e inconsistências entre políticas diversas e, nesses casos, dispor de canais de comunicação com nível de gestão superior aos problemas que possam ser reportados e tratados;

h. Gestão de Riscos e Controle Interno – com vistas a avaliar se a gestão de riscos dirige e controla fatores que tornam incerta a realização dos objetivos das políticas públicas. De modo que os fatores mais atuantes devem ser regularmente identificados, avaliados, comunicados, tratados e monitorados em todas as fases dessas políticas. Bem como se o controle interno concorre adequadamente para a realização dos objetivos e das metas estabelecidos;

i. *Accountability* – de modo a avaliar se há responsabilização, comunicação e prestação de contas sistemáticas, com mecanismos de incentivo e sanção dos responsáveis pela realização dos objetivos da política e com instrumentos de imposição de medidas corretivas, com foco na melhoria do desempenho e incentivo à aprendizagem institucional;

Adicionalmente, o Referencial recomenda que o relatório aborde também os resultados alcançados pela política pública avaliada, seja em termos de cobertura, seja em termos de impactos de curto, médio e longo prazo, bem como eventuais recomendações de aperfeiçoamento e reformulação.

Diante do rol de dimensões envolvidas, é possível vislumbrar que a realização de uma avaliação de governança, que considere todas as dimensões anteriormente elencadas, de uma política pública tão complexa quanto a de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres pode resultar em um esforço incomensurável, caso se opte por baseá-la apenas em conclusões advindas da coleta de dados primários. Isto porque, apenas no âmbito do Distrito Federal, a tarefa envolveria a avaliação da atuação coordenada de agentes tão dispares quanto ministérios e secretarias de Estado diversas, polícias federal, civil e

militar, Ministério Público, Defensoria Pública, Tribunal de Justiça e entidades não governamentais.

Contudo, devemos considerar que cada um dos envolvidos em sua implementação, seja pelo dever de prestar contas, seja por boa prática gerencial, deve realizar ao menos avaliações acerca da eficiência e eficácia de sua própria atuação e registrar eventuais razões que os tenham impedido de alcançar os resultados pretendidos. E que aspectos específicos do funcionamento da rede podem ser objeto de avaliações realizadas por órgãos de pesquisa ou por integrantes do meio acadêmico. Ou, ainda, constituírem o escopo de auditorias realizadas por tribunais de contas e controladorias.

Desta feita, a avaliação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres será realizada, principalmente, a partir da perspectiva de meta-avaliação das avaliações realizadas. Ou, mais propriamente, a partir da análise de avaliações produzidas por integrantes do sistema avaliativo em torno da política pública. O que compreenderia, ao menos, os seguintes passos, que a seguir serão abordados de forma mais detalhada:

1. Análise de documentos referenciais que tratam do diagnóstico do problema da violência contra as mulheres no Brasil;

2. Levantamento do marco legal das políticas de enfrentamento à violência contra a mulher;

3. Levantamento da lógica e desenho da intervenção refletida nos programas governamentais federais;

4. Análise da previsão e execução orçamentárias no âmbito das Ações Orçamentárias diretamente relacionadas ao enfrentamento à violência contra as mulheres;

5. Análise do Sistema Avaliativo.

Por fim, será redigido o relatório final da avaliação que trará as conclusões acerca da avaliação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, bem como serão apresentadas recomendações para seu aprimoramento, seja a partir de proposições legislativas, seja mediante aprimoramento gerencial de seu funcionamento.

4. Análise Diagnóstica: a violência contra a mulher no Brasil

O mapeamento da situação de violência toma como base o diagnóstico traçado pela CPMI da Violência Contra a Mulher, atualizado neste trabalho pelos dados do Mapa da Violência divulgado em novembro de 2015. O Mapa baseia-se em dados do Sistema de Informações de Mortalidade (SIM), da Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS) do Ministério da Saúde (MS), além dos censos demográficos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e estimativas do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS).

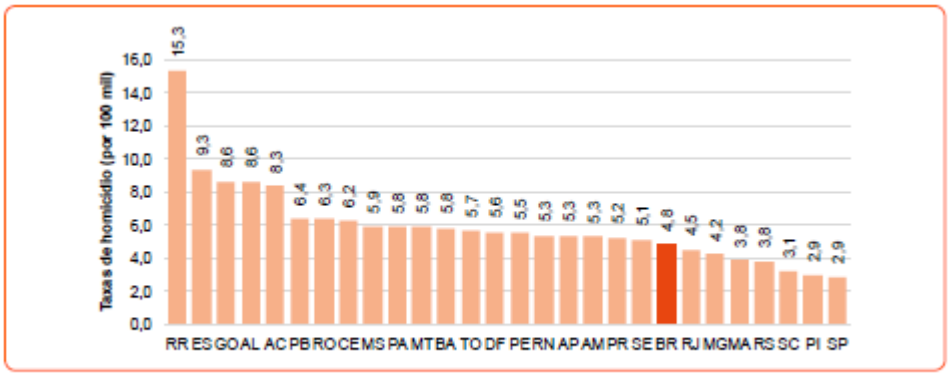
De acordo com o Mapa da Violência 2015, entre 1980 e 2013, haviam sido assassinadas aproximadamente 105 mil mulheres no Brasil.

Apesar de o número ser assustadoramente alto, o Mapa mostra que, em termos gerais, pode-se afirmar que a entrada em vigor da Lei Maria da

Penha, em 2006, contribuiu para reduzir a velocidade de crescimento da taxa de assassinato de mulheres.

No entanto, a situação ainda é muito preocupante. O Mapa mostra que em 2003, o número de vítimas do sexo feminino era de 3.937. Em 2013, foram registrados 4.762 homicídios de mulheres, representando um aumento de 21,0% na década. Em termos estatísticos, pode-se afirmar, com esses números, que 13 mulheres foram mortas no Brasil a cada dia do ano de 2013.

Tabela 1: Ordenamento das UFs- taxas de homicídios de mulheres (por 100 mil). Brasil 2013



Fonte: Mapa da Violência 2015. Homicídio de mulheres no Brasil.

Ponderando a taxa de crescimento da população feminina, o estudo mostra que a taxa nacional de homicídio registrada em 2013 foi de 4,8, crescimento de 8,8% na década.

De acordo, ainda, com a pesquisa do Instituto, os estados de Roraima e do Espírito Santo apresentam-se como os mais violentos do País. O primeiro com taxa de 15,3 assassinatos por 100 mil mulheres, correspondente a mais de três vezes a taxa nacional; enquanto o Espírito Santo com taxa de 9,3 quase chega a dobrar a taxa nacional, que é de 4,8.

Considerado o período de vigência da Lei Maria da Penha, tem-se o registro de queda das taxas em apenas cinco unidades da federação: Rondônia, Espírito Santo, Pernambuco, São Paulo e Rio de Janeiro.

No que respeita às localidades de ocorrência, o Mapa da Violência de 2015 corroborou tendência já identificada em levantamentos anteriores, que **aponta para a interiorização da violência letal contra as mulheres.**

Assim, verifica-se que, embora timidamente, se nas capitais os números diminuíram, nas cidades interioranas registra-se o recrudescimento da letalidade, situação que conduz a uma oscilação entre o posicionamento do estado e de sua capital no Mapa da Violência. **O resultado é que nenhuma capital aparece no ranking das 100 maiores taxas, considerando-se o período de 2009 a 2013.**

Ordenamento dos 100 municípios com mais de 10.000 habitantes do sexo feminino, com as maiores taxas médias de homicídio de mulheres (por 100 mil). Brasil. 2009-2013

Município	UF	População Média	Homicídio de mulheres					Taxa Média	Pos.
			2009	2010	2011	2012	2013		
Barcelos	AM	11.958	2	0	0	14	11	45,2	1º
Alexânia	GO	11.947	1	4	3	3	4	25,1	2º
Sooretama	ES	11.920	5	3	0	3	2	21,8	3º
Conde	PB	10.828	1	3	1	0	5	18,5	4º
Senador Pompeu	CE	13.423	6	0	0	5	1	17,9	5º
Buritizeiro	MG	13.428	3	2	0	4	3	17,9	6º
Mata de São João	BA	20.648	0	1	4	5	8	17,4	7º
Pilar	AL	17.217	1	2	4	2	6	17,4	8º
Pojuca	BA	17.261	3	2	5	4	1	17,4	9º
Itacaré	BA	11.848	1	2	5	1	1	16,9	10º
Pinheiros	ES	11.986	2	1	4	2	1	16,7	11º
Mari	PB	10.836	1	0	3	3	2	16,6	12º
Cristalina	GO	23.067	1	2	4	7	5	16,5	13º
Serra	ES	211.287	38	37	32	32	34	16,4	14º

Santana do Ipanema	AL	23.256	2	1	3	9	4	16,3	15º
Jaguaré	ES	12.405	2	3	2	2	1	16,1	16º
Conceição das Alagoas	MG	11.208	3	1	2	2	1	16,1	17º
Tucumã	PA	16.513	0	7	2	0	4	15,7	18º
Porto Seguro	BA	64.638	11	13	7	13	6	15,5	19º
Novo Progresso	PA	11.697	2	3	1	1	2	15,4	20º
Alcobaça	BA	10.477	1	5	1	0	1	15,3	21º
Cariacica	ES	179.745	34	35	18	23	23	14,8	22º
Baixo Guandu	ES	14.905	3	0	3	2	3	14,8	23º
Paragominas	PA	49.366	3	13	4	6	10	14,6	24º
Tailândia	PA	39.823	3	5	3	9	9	14,6	25º
São Geraldo do Araguaia	PA	12.421	5	2	0	1	1	14,5	26º
Campina Grande do Sul	PR	19.706	4	1	7	1	1	14,2	27º
Simões Filho	BA	60.903	6	4	10	9	14	14,1	28º
Planaltina	GO	41.383	4	2	6	8	9	14,0	29º
Juquitiba	SP	14.280	4	3	2	0	1	14,0	30º
Buritis	RO	15.892	3	1	3	2	2	13,8	31º
Caarapó	MS	13.041	2	2	1	2	2	13,8	32º
Nísia Floresta	RN	11.675	1	0	1	2	4	13,7	33º
Amambai	MS	17.556	2	2	2	4	2	13,7	34º
Cabedelo	PB	30.921	1	4	7	7	2	13,6	35º
Piraquara	PR	45.646	7	12	3	5	4	13,6	36º
Marechal Deodoro	AL	23.660	2	1	6	2	5	13,5	37º
Cajueiro	AL	10.391	0	1	2	4	0	13,5	38º
Ourilândia do Norte	PA	13.375	1	1	0	1	6	13,5	39º
Ubaitaba	BA	10.467	1	3	1	1	1	13,4	40º
Goianésia do Pará	PA	14.973	4	1	1	0	4	13,4	41º
Linhares	ES	71.995	17	4	12	9	6	13,3	42º
Peixoto de Azevedo	MT	15.017	3	3	1	1	2	13,3	43º
Santa Helena	PR	12.022	0	4	0	1	3	13,3	44º
São Joaquim de Bicas	MG	12.057	2	0	1	3	2	13,3	45º
Porto Franco	MA	10.862	2	1	1	1	2	12,9	46º
Araguatins	TO	15.559	1	2	3	3	1	12,9	47º
Luziânia	GO	88.732	9	7	16	18	7	12,8	48º
Nerópolis	GO	12.506	0	0	2	4	2	12,8	49º
Tramandaí	RS	21.906	2	5	2	3	2	12,8	50º

No entanto, **a taxa de homicídios de 4,8 por 100 mil mulheres posiciona o Brasil, num grupo de 83 países, na quinta posição entre os mais violentos do mundo.** Significa dizer que as mulheres brasileiras enfrentam uma situação de risco encontrada em poucas partes do planeta. Estamos à frente apenas de El Salvador, Colômbia, Guatemala e da Federação Russa.

Taxas de homicídio de mulheres (por 100 mil). 83 países do mundo

País	Ano	Taxa	Pos
El Salvador	2012	8,9	1º
Colômbia	2011	6,3	2º
Guatemala	2012	6,2	3º
Federação Russa	2011	5,3	4º
Brasil	2013	4,8	5º
México	2012	4,4	6º
Rep. da Moldávia	2013	3,3	7º
Suriname	2012	3,2	8º
Letônia	2012	3,1	9º
Porto Rico	2010	2,9	10º
Ucrânia	2012	2,8	11º
Belarus	2011	2,6	12º
Estônia	2012	2,5	13º
Cuba	2012	2,5	14º
Maurícia	2013	2,4	15º
Panamá	2012	2,4	16º
Lituânia	2012	2,3	17º
África Do Sul	2013	2,2	18º
EUA	2010	2,2	19º
Uruguai	2010	2,0	20º
Paraguai	2012	1,8	21º
Costa Rica	2012	1,8	22º
Aruba	2012	1,8	23º
Quirguistão	2013	1,7	24º
Rep. Dominicana	2011	1,6	25º
Sérvia	2013	1,6	26º
Nicarágua	2012	1,4	27º
Argentina	2012	1,4	28º
Romênia	2012	1,3	29º
TFYR Macedônia	2010	1,3	30º
Chile	2012	1,0	31º
Peru	2012	1,0	32º
Hungria	2013	1,0	33º
Croácia	2013	1,0	34º
República da Coreia	2012	1,0	35º
Malta	2012	1,0	36º
Canadá	2011	0,9	37º
Chipre	2012	0,9	38º
Armênia	2012	0,9	39º
Bélgica	2012	0,9	40º
República Tcheca	2013	0,9	41º
Nova Zelândia	2011	0,8	42º

País	Ano	Taxa	Pos
Jordânia	2011	0,8	43º
Bulgária	2012	0,7	44º
Noruega	2013	0,7	45º
Finlândia	2013	0,7	46º
Barbados	2011	0,7	47º
Holanda	2013	0,7	48º
Israel	2012	0,7	49º
Portugal	2013	0,6	50º
Austrália	2011	0,6	51º
Polônia	2013	0,6	52º
Turquia	2013	0,6	53º
Irlanda Do Norte	2013	0,5	54º
Alemanha	2013	0,5	55º
Brunei Darussalam	2012	0,5	56º
Suécia	2013	0,5	57º
Áustria	2013	0,5	58º
Eslovênia	2010	0,5	59º
Espanha	2013	0,5	60º
Fiji	2012	0,5	61º
Suíça	2012	0,4	62º
França	2011	0,4	63º
Rep. Árabe Síria	2010	0,4	64º
Itália	2012	0,4	65º
Bahrain	2013	0,4	66º
Geórgia	2012	0,3	67º
Escócia	2013	0,3	68º
Hong Kong SAR	2013	0,3	69º
Honduras	2013	0,3	70º
Japão	2013	0,3	71º
Dinamarca	2012	0,2	72º
Irlanda	2010	0,2	73º
Singapura	2013	0,2	74º
Reino Unido	2013	0,1	75º
Marrocos	2012	0,1	76º
Egito	2013	0,1	77º
Anguila	2012	0,0	78º
Bermudas	2010	0,0	79º
Grenada	2012	0,0	80º
Ilhas Cayman	2010	0,0	81º
Kuwait	2013	0,0	82º
Tunísia	2013	0,0	83º

Fonte: Mapa da Violência 2015. Homicídio de mulheres no Brasil.

4.1 Mulheres Negras

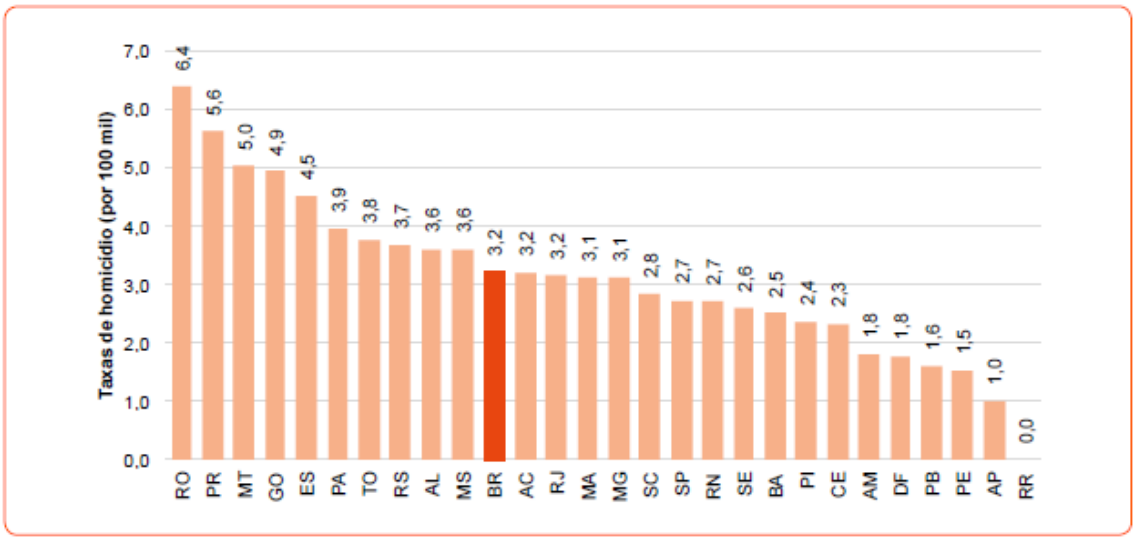
No que se refere à questão racial, o Mapa confirma dados obtidos nos levantamentos anteriores que apontam as mulheres negras como as mais atingidas pela chaga da violência. **O relatório mostra que, enquanto os índices de homicídio contra a população branca decrescem de uma forma geral, aumentam para as pessoas negras. Quando se trata da violência contra as mulheres, verifica-se a mesma tendência: As taxas de homicídio de mulheres brancas caíram cerca de 27% entre 2003 e 2013; enquanto as taxas das mulheres negras, no mesmo períodos, cresceram 19,5%.** O

percentual mostra, em dados numéricos, a distância social que separa a população branca da população negra. **Em 2013, a taxa de homicídios de mulheres é de 3,2 para as mulheres brancas e de 5,4 para as negras.**

Segundo a representante da ONU Mulheres Brasil, Nadine Gasman, o estudo tem o mérito de lançar luz sobre a associação direta que existe entre racismo e sexismo no país[6].

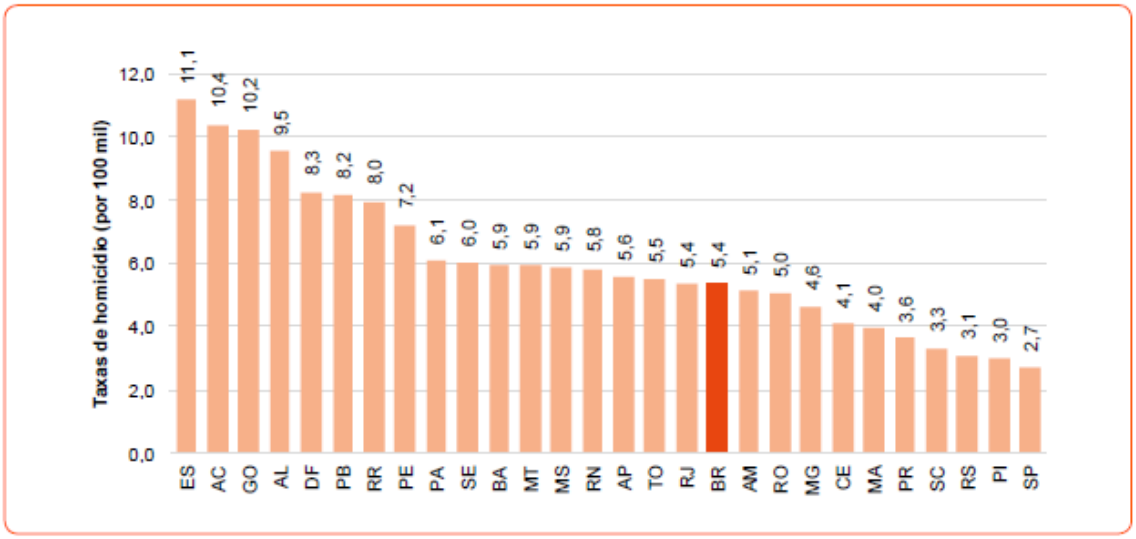
[6] Disponível em < http://www.onumulheres.org.br/noticias/homicidio-contra-negras-aumenta-54-em-10-anos-aponta-mapa-da-violencia-2015/> acesso 15 dez. 2015.

Gráfico 7.1.1. Taxas de homicídio de mulheres brancas (por 100 mil). Brasil. 2013



Fonte: Mapa da Violência 2015. Homicídio de mulheres no Brasil.

Gráfico 7.1.2. Taxas de homicídio de mulheres negras (por 100 mil). Brasil. 2013



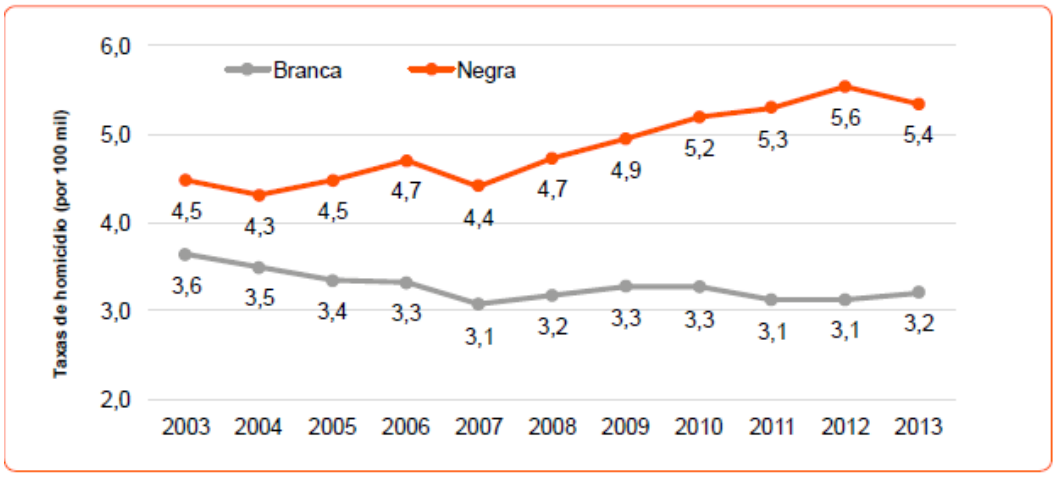
Fonte: Mapa da Violência 2015. Homicídio de mulheres no Brasil.

Os dados mostram, no contexto da avaliação da política de enfrentamento, a necessidade de políticas específicas para o problema dos homicídios de mulheres negras, que leve em consideração a questão racial. Há o imperativo de que o assunto não seja naturalizado, especialmente no âmbito desta Casa Legislativa.

hmr-mn-my2015-11311

Apesar do cenário pouco otimista, verifica-se no quadro a seguir, que há uma pequena queda em 2013, quando comparada aos anos anteriores. É necessário, no entanto, aguardar os próximos levantamentos para que se possa definir se a queda é uma tendência efetiva de redução na disparidade constatada.

Evolução das taxas de homicídio de mulheres brancas e negras (por 100 mil). Brasil. 2003/2013



Fonte: Mapa da Violência 2015. Homicídio de mulheres no Brasil.

Quanto à idade, o relatório apresenta a terrível evidência de que, embora os homicídios de um modo geral vitimem majoritariamente os homens (92%), o padrão se inverte quando se trata de mortes até os 14 anos.

Quanto aos meios utilizados, o Mapa mostra que 48,8% das mulheres são mortas pelo uso de arma de fogo, enquanto, em relação aos homens, esse é o meio utilizado em 73% dos casos. Entre as mulheres, é bem maior que entre os homens as mortes causadas pela utilização de meios como estrangulamento, sufocação, uso de objeto perfuro-cortante e objeto contundente.

Além disso, o Mapa apresenta o domicílio como local de 27,1% dos homicídios cometido contra as mulheres; enquanto, em relação aos homens, o número é de 10%, situação que aponta para o caráter doméstico dos crimes como as mulheres.

4.2 O perfil dos agressores

Até aqui, o quadro apresentado se referia aos homicídios cometidos contra as mulheres. No tocante à autoria, o Mapa apresenta dificuldades para analisar os dados, em razão da baixa capacidade de resolução de crimes apresentada pelo Estado brasileiro.

Já no que concerne a violências graves, que não chegam a óbito, para apresentar a autoria das agressões o Mapa da Violência de 2015, utiliza dados do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan), que contém os registros das notificações compulsórias associadas à violência doméstica e sexual relacionada a mulheres, crianças, adolescentes e pessoas idosas.

De acordo com esses dados, para as mulheres com idade entre 18 a 59 anos, o agressor principal é o parceiro ou ex-parceiro, concentrando a metade do todos os casos registrados.

Analisando-se as agressões cometidas contra mulheres, crianças adolescentes e pessoas idosas, tem-se a preponderância de ocorrências relacionadas à violência doméstica, com a características de serem persistentes, dado o grau de repetidos comparecimentos no sistema de saúde.

5. Marco legal das políticas de enfrentamento à violência contra a mulher

5.1 No plano internacional:

1) Declaração sobre a Eliminação da Violência contra as Mulheres (DEVAW);

2) A Plataforma de Ação de Pequim, adotada na 4ª Conferência Mundial sobre as Mulheres;

3) Declaração da Conferência Mundial contra o Racismo, Xenofobia e Intolerância Conexa – Declaração de Durban e seu Programa de Ação;

4) Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – Convenção CEDAW; e

5) Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – Convenção de Belém do Pará.

5.2 No plano nacional:

1) A Constituição, notadamente em seus arts. 5º (trata dos direitos fundamentais) e 226 (atribui ao Estado o dever de criar mecanismos para coibir a violência no âmbito familiar);

2) A Lei Maria da Penha - Lei nº 11.340, de 2006;

3) A Lei nº 10.778, de 2003, que estabelece a notificação compulsória da violência contra mulher que for atendida pelos serviços de saúde;

4) A Lei nº 12.015, de 2009, que alterou o Código Penal para redefinir os crimes sexuais como crimes contra a dignidade sexual, em vez de crimes contra os costumes; e

5) A Lei nº 13.104, de 2015, que alterou o Código Penal para tipificar o feminicídio.

5.3 A Lei nº 13.104, de 2015

Pela sua importância, julgamos ser conveniente tecer alguns comentários sobre a Lei nº 13.104, de 2015, que inseriu no Código Penal a qualificadora relativa ao feminicídio.

Até bem pouco tempo, os homicídios praticados contra as mulheres no contexto da violência doméstica eram interpretados tanto pela sociedade quanto pelo Poder Judiciário como manifestações exacerbadas do amor que o autor da agressão nutria pela mulher assassinada. Essa percepção social e institucional da violência contra a mulher não raro a transformava em culpada pelo próprio destino e legitimava teses a exemplo da notória "legítima defesa da honra" e da "passionalidade" do crime, fundadas na compaixão da sociedade pelo autor da violência.

Assim, os crimes dessa natureza permaneciam impunes ao tempo em que cresciam vertiginosamente os casos de feminicídios, de assassinatos de mulheres em razão exclusivamente de sua condição feminina.

A compreensão desse fenômeno em todas as suas nuances provocou uma reflexão do Congresso Nacional, que culminou na sanção da Lei nº 13.140, de 2015. Assim como a Lei Maria da Penha, esse diploma representa um marco no combate à violência contra a mulher, porque transmite uma mensagem clara de que a sociedade rejeita a alusão a qualquer tipo de teoria que culpabiliza a vítima, vitimiza o agressor e fomenta a impunidade, além de não mais tolerar o assassinato de mulheres como uma forma de demonstração do poder masculino.

6. O enfrentamento à violência contra a mulher como política estruturante

O conceito de enfrentamento adotado pela política pública em análise, refere-se à implementação de políticas amplas e articuladas, que abarcam a complexidade da violência contra as mulheres em todas as suas expressões. O enfrentamento requer a ação conjunta dos diversos setores envolvidos com a questão (saúde, segurança pública, justiça, educação, assistência social, entre outros), no sentido de propor ações que desconstruam as desigualdades e combatam as discriminações de gênero e a violência contra as mulheres; interfiram nos padrões sexistas/machistas ainda presentes na sociedade brasileira; promovam a autonomia das mulheres; e garantam um atendimento qualificado e humanizado àquelas em situação de violência.

Portanto, no âmbito do Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, a noção de enfrentamento não se restringe à questão do combate, mas compreende também as dimensões da prevenção, da assistência e da garantia de direitos das mulheres, que compõem os Eixos Estruturantes da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres:

a. PREVENÇÃO – Ações educativas e culturais que interfiram nos padrões sexistas;

b. ENFRENTAMENTO E COMBATE – Ações punitivas e cumprimento da Lei Maria da Penha;

c. ACESSO E GARANTIA DE DIREITOS – Cumprimento da legislação nacional/internacional e iniciativas para a autonomia das mulheres;

d. ASSISTÊNCIA – Fortalecimento da Rede de Atendimento e capacitação de agentes públicos.

Uma vez que tal desafio se refere à capilaridade do acesso aos serviços e à informação, a Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM) busca trabalhar por meio da regionalização das ações, priorizando medidas territorializadas: Territórios da Cidadania, Territórios da Paz, Municípios "Polo", além das regiões de fronteira seca, locais onde há trânsito intenso e dificuldades na efetividade das políticas públicas, fragilizando principalmente as mulheres. É importante ressaltar, ainda, a importância do processo de pactuação com os governos dos estados e Distrito Federal, visto que a assinatura de acordo federativo com os entes municipais exige a existência de um Organismo de Política para as Mulheres no âmbito estadual.

Para tanto, foi instituído, em 2007, o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, que consiste em um acordo federativo entre o governo federal e os governos dos estados e dos municípios brasileiros para o planejamento de ações que consolidem a Política Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres por meio da implementação

de políticas públicas integradas em todo território nacional. De acordo com a Política, as ações seriam integradas a partir dos citados quatro grandes eixos/áreas estruturantes.

Contudo, passados quatro anos de implementação do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, foi necessária uma releitura desta proposta a partir de um olhar que levasse em consideração as 27 unidades da federação integrantes do pacto. Assim, de acordo com o documento de referência do Pacto, houve a necessidade de manutenção, ampliação e fortalecimento da proposta inicial, de modo que, a partir de 2011, os eixos estruturantes passaram a ser cinco:

a. Garantia da aplicabilidade da Lei Maria da Penha;

b. Ampliação e fortalecimento da rede de serviços para mulheres em situação de violência;

c. Garantia da segurança cidadã e acesso à Justiça;

d. Garantia dos direitos sexuais e reprodutivos, enfrentamento à exploração sexual e ao tráfico de mulheres.

e. Garantia da autonomia das mulheres em situação de violência e ampliação de seus direitos.

Cumpre salientar, todavia, que a despeito desse relato de evolução na definição dos eixos estruturantes da Política constar do documento de referência do Pacto, publicado em 2011, o documento de referência da própria Política, apesar de também ter sido publicado em 2011, ainda faz referência aos quatro eixos estruturantes anteriores.

Dando prosseguimento à análise do marco referencial da política, verificou-se, no decorrer do trabalho de análise orçamentária das ações que a efetivam, que havia indicativos de que o ano de 2013 foi marcado por nova evolução das diretrizes que servem de alicerce às atividades desenvolvidas no âmbito da política.

Questionada acerca do fato, a SPM ponderou que, embora o Pacto tenha trazido importantes contribuições para a organização e implementação das políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres, ainda são muitos os desafios para a consecução das ações previstas:

a. Barreiras culturais que dificultam a assunção de compromissos dos governos com as políticas para as mulheres, em especial a inclusão da violência contra as mulheres nas agendas políticas dos governos;

b. Dificuldade de implementar políticas públicas que atendam as diversidades existentes entre as mulheres;

c. Entendimento (por parte de alguns gestores) da violência contra as mulheres, em especial a violência doméstica, como uma questão privada na qual o Estado não deve intervir;

d. Dificuldade de integração entre os serviços da rede de atendimento à mulher em situação de violência.

Diante de tais desafios, o documento afirmar que foi detectada a necessidade de reformulação das estratégias. O que culminou com o lançamento do Programa "Mulher: Viver sem Violência", lançado em março

de 2013, por intermédio do Decreto nº. 8.086, de 30 de agosto de 2013, e que tem por objetivo integrar e ampliar os serviços públicos existentes voltados às mulheres em situação de violência, mediante a articulação dos atendimentos especializados no âmbito da saúde, da justiça, da segurança pública, da rede socioassistencial e da promoção da autonomia financeira.

Para tanto, o Programa propõe o fortalecimento e a consolidação, em âmbito nacional, da rede de atendimento às mulheres em situação de violência, por meio da articulação das diversas áreas envolvidas, a partir de seis estratégias de ação:

1. Criação da Casa da Mulher Brasileira;

2. Ampliação da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180;

3. Criação dos Centros de Atendimento às Mulheres nas Fronteiras Secas;

4. Organização e Humanização do Atendimento às vítimas de violência sexual;

5. Implantação das Unidades Móveis de Atendimento às Mulheres do Campo e da Floresta (Rodoviárias e Fluviais);

6. Realização de Campanhas Continuadas de Conscientização.

Desta feita, com vistas a dar conta da complexidade do enfrentamento à violência contra as mulheres e do caráter multidimensional do problema, que perpassa diversas áreas, tais como saúde, educação, segurança pública, assistência social, justiça, e cultura, entre outros, a SPM entendeu ser

necessária a constituição de uma rede de enfrentamento, que se relacione de maneira articulada com instituições/serviços governamentais, não-governamentais e a comunidade, visando ao desenvolvimento de estratégias efetivas de prevenção e de políticas que garantam a autonomia das mulheres e seus direitos humanos, a responsabilização dos agressores e a assistência qualificada às mulheres em situação de violência.

O enfrentamento também deve garantir a instituição de uma rede de atendimento, compreendida como o conjunto de ações e serviços de diferentes setores (em especial, da assistência social, da justiça, da segurança pública e da saúde), que visam à ampliação e à melhoria da qualidade do atendimento; à identificação e ao encaminhamento adequado das mulheres em situação de violência; e à integralidade e humanização do atendimento.

A complexidade da estrutura de tais redes pode ser exemplificada por sua constituição no âmbito do Distrito Federal:

a. Serviços Especializados de Atendimento à Mulher

   - Serviços de Abrigamento
   - Serviços de Saúde Especializados para o Atendimento dos Casos de Violência Contra a Mulher
   - Promotorias Especializadas/Núcleos de Gênero do MP
   - Núcleos/Defensorias Especializados de Atendimento à Mulher

- Central de Atendimento à Mulher (Ligue 180)

b. Juizados Especiais

   - Juizados/Varas Adaptadas de Violência Doméstica e Familiar

   - Juizados/Varas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher

c. Delegacias Especializadas

   - Postos/Núcleos/Secções de Atendimento à Mulher nas Delegacias Comuns

   - DEAM - Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher

d. Centros Especializados de Atendimento à Mulher em Situação de Violência

   - Centro Especializado de Atendimento à Mulher

e. Serviços de Atendimento Geral

   - Núcleos de Discriminação de Gênero e Raça das Delegacias Regionais do Trabalho

   - CRAS - Centros de Referência da Assistência Social

- CREAS - Centros de Referência Especializado da Assistência Social

- Defensorias Públicas

f. Órgãos de Informação, Orientação e Políticas Públicas

- Organismos Governamentais de Políticas para as Mulheres

- Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas

- Conselhos Nacionais, Estaduais e Municipais de Direitos das Mulheres

g. Serviços de Segurança, Justiça e Defesa Social

- Instituto de Medicina Legal

- Ministérios Públicos Estaduais e do Distrito Federal e Territórios

- Ministério Público Federal

- Polícia Federal

- Serviços de Responsabilização do Agressor

h. Grupos e Organizações da Sociedade Civil

- Serviços de Atendimento às Mulheres Lésbicas

- Serviços de Atendimento às Mulheres Negras

- Organismos Não Governamentais para Mulheres
- Outros Serviços de Atendimento Jurídico

i. Órgãos de Fiscalização de Atuação Funcional

- Ouvidorias
- Corregedoria da Polícia Civil
- Corregedoria da Polícia Militar
- Outras Corregedorias

Além das entidades relacionadas, merece destaque, ainda, a Câmara Técnica, que constitui o espaço de planejamento e execução das ações, dos avanços e dos desafios para a implementação do Pacto Nacional no âmbito distrital e de avaliação política do processo. A Câmara Técnica do Distrito Federal é composta por um representante, titular e suplente dos seguintes entes:

a. Secretaria de Estado de Políticas para as Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do Distrito Federal;

b. Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal;

c. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano e Social do Distrito Federal;

d. Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania Distrito Federal;

e. Secretaria de Estado de Trabalho e Empreendedorismo do Distrito Federal;

f. Secretaria de Estado de Turismo do Distrito Federal;

g. Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude do Distrito Federal;

h. Secretaria de Segurança Pública e Paz Social do Distrito Federal;

i. Conselho dos Direitos da Mulher do Distrito Federal;

j. Polícia Civil do Distrito Federal;

k. Polícia Militar do Distrito Federal;

l. Universidade de Brasília;

m. Defensoria Pública do Distrito Federal;

n. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios; e

o. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

Esse desenho já demonstra a complexidade da rede participante da política de enfrentamento à violência contra a mulher, cuja análise foi adotada pela CDH.

7.Análise Orçamentária

7.1 Apresentação orçamentária das atividades de enfrentamento à violência contra as mulheres

Com vistas a cumprir com seus objetivos institucionais, a SPM foi responsável, no âmbito do Plano Plurianual (PPA) 2008-2011, por gerir quatro programas finalísticos: 0156 – Prevenção e Enfrentamento da Violência contra as Mulheres; 1068 – Gestão da Transversalidade de Gênero das Políticas Públicas; 1087 – Igualdade de Gênero nas Relações de Trabalho; 1433 – Cidadania e Efetivação de Direitos das Mulheres.

A despeito de, a partir de um ponto de vista mais amplo, ser possível afirmar que todos os programas se relacionaram de alguma forma ao tema desta análise, a execução orçamentária da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, no período abrangido pelo PPA 2008-2011, efetuou-se a partir do Programa 0156 – Prevenção e Enfrentamento da Violência contra as Mulheres, que, de acordo com o Cadastro de Ações do Ministério do Planejamento, desdobrava-se nas seguintes ações orçamentárias[7]:

> a) **10UJ – Implantação do Sistema Nacional de Informações sobre a Violência contra a Mulher** – ação executada, de 2008 a 2010, diretamente pela SPM com vistas a construir sistema de informações sobre a violência contra a mulher e os serviços de atendimento ás mulheres;
> b) **2C52 – Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência –** ação orçamentária executada de forma descentralizada mediante convênios com estados, municípios e entidades não-governamentais com vistas a criar, implementar e aperfeiçoar serviços especializados de atendimento à mulher;
> c) **6812 – Capacitação de Profissionais para Atendimento a Mulheres em Situação de Violência –** ação executada diretamente pela SPM e de forma descentralizada (por meio de parcerias com órgãos públicos, nas três esferas de governo, e de convênios com entidades privadas sem fins

> lucrativos), com vistas a realizar capacitação de profissionais das áreas de segurança pública, saúde, justiça, educação, trabalho e assistência social;
> **d) 8831 – Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 –** ação orçamentária executada diretamente pela SPM, com vistas ao funcionamento contínuo de Central de Atendimento às mulheres vítimas de violência, bem como à produção de informações sobre os atendimentos realizados. Que deverão subsidiar o aperfeiçoamento e/ou formulação de políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher; produção de estudos a partir dos dados coletados neste serviço. Bem como realização de eventos para discussões sobre o tema;
> e) **8833 – Apoio a Iniciativas de Fortalecimento dos Direitos Humanos das Mulheres em Situação de Prisão –** ação executada diretamente pela SPM e de forma descentralizada (por meio de parcerias com órgãos públicos, nas três esferas de governo, e de convênios com entidades privadas sem fins lucrativos), com vistas a proporcionar apoio técnico e financeiro para assegurar os direitos humanos e sociais das mulheres presas; e
> f) **8932 – Apoio a Iniciativas de Prevenção à Violência contra as Mulheres –**ação orçamentária executada diretamente pela SPM e de forma descentralizada, mediante celebração de convênios, com vistas a apoiar técnica e financeiramente ações e projetos educativos e culturais visando à prevenção da violência contra a mulher.

Todavia, no âmbito do PPA 2012-2015 foram realizadas alterações na estrutura do Plano com vistas a privilegiar a dimensão estratégica do planejamento governamental. Para tanto, buscaram-se conceber os programas temáticos a partir de recortes mais aderentes às políticas públicas, vinculando-os a objetivos e às respectivas metas e iniciativas que os detalham. O PPA, portanto, passou a se distinguir de forma mais clara dos orçamentos anuais. Por consequência, as ações orçamentárias, que agregam os recursos orçamentários e financeiros utilizados no âmbito da execução dos programas temáticos, e que integravam os PPAs anteriores, passaram a constar apenas dos orçamentos anuais a partir do PPA 2012-2015.

Desta feita, os programas temáticos, ao buscarem refletir uma política pública a partir de uma perspectiva mais ampla, podem se desdobrar, no âmbito do PPA 2012-2015, em objetivos sob responsabilidade de distintos Ministérios.. Contudo, no caso do Programa 2016 - Política para as Mulheres:

Promoção da Autonomia e Enfrentamento à Violência, todos os objetivos a ele vinculados são de responsabilidade da SPM, que, por sua vez, apenas é responsável por objetivos relacionados ao referido Programa.

Cumpre salientar, contudo, que a estrutura das Leis Orçamentárias Anuais durante o período de vigência do PPA 2012-2015 não sofreu grandes transformações. De modo que, assim como no período de vigência do PPA anterior, o Programa Temático é integrado por Ações Orçamentárias, no âmbito das quais são previstas e realizadas as despesas relacionadas ao enfrentamento do problema público a ser remediado.

Diante de tais considerações, a análise da execução orçamentária no âmbito da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, no período abrangido pelo PPA 2012-2015, levará em consideração, além dos gastos relativos a Restos a Pagar do período anterior, a trajetória de gastos relativos à execução orçamentária e financeira de algumas das ações orçamentárias vinculadas mais diretamente ao enfrentamento da violência contra as mulheres integrantes do Programa 2016 - Política para as Mulheres: Promoção da Autonomia e Enfrentamento à Violência, constantes do Cadastro de Ações do Ministério do Planejamento:

a) **210B – Atendimento às Mulheres em Situação de Violência** – ação executada diretamente pela SPM e por meio da celebração de convênios com órgãos públicos dos três níveis de governo e entidades não-governamentais, com vistas a prestar assessoria técnica e financeira a estados e municípios na criação, implementação e aperfeiçoamento de serviços especializados de atendimento à mulher em situação de violência e adequação dos serviços não especializados. Realização de eventos para discussão da temática junto aos profissionais dos serviços e à sociedade em geral. Divulgação dos serviços e realização de campanhas. Desenvolvimento de material educativo e de matriz pedagógica para qualificação dos profissionais e elaboração de diretrizes para o funcionamento adequado dos serviços da rede de enfrentamento a violência contra as mulheres.
b) **8831 – Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 –** ação executada diretamente pela SPM, com vistas ao funcionamento contínuo, inclusive

internacional, de Central de Atendimento às mulheres, em especial aquelas em situação de violência, visando a informá-las sobre os seus direitos, sobre encaminhamentos a serem adotados e sobre os serviços disponíveis e adequados a cada caso de violência doméstica, além de informar às autoridades competentes as denúncias recebidas.

c) **14XS – Construção da Casa da Mulher Brasileira** – ação executada, a partir de 2014, diretamente pela SPM ou por meio da formalização de parcerias com estados e/ou municípios. Tem por objetivo a Construção e aparelhamento das Casas da Mulher Brasileira, dos Centros de Atendimento às Mulheres nas regiões de fronteira, dos Núcleos de Atendimento às Mulheres nas Fronteiras, que oferecerão, em um mesmo espaço físico e de forma integrada, serviços para defesa dos seus direitos, acompanhamento e orientação psicossocial, jurídica, avaliação de riscos e proteção da vida, prevenção de agravos à saúde e promoção da cidadania e autonomia econômica.

A análise das descrições das ações orçamentárias de ambos os períodos permite verificar a continuidade da Ação 8831 – Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180, que além de ter buscado expandir internacionalmente a prestação do serviço de atendimento, passou a prever a comunicação das denúncias recebidas às autoridades competentes.

Permite verificar, ainda, que a Ação 210B – Atendimento às Mulheres em Situação de Violência aglutinou, em sua totalidade, a finalidade da Ação 2C52 – Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência, e, parcialmente, a finalidade da Ação 6812 – Capacitação de Profissionais para Atendimento a Mulheres em Situação de Violência, uma vez que restringe seu campo de atuação ao desenvolvimento de material educativo e de matriz pedagógica para a qualificação desses profissionais.

Ademais, as descrições das ações referentes ao PPA 2012-2015 não abrangem os escopos anteriormente abrangidos pelas Ações: 8833 – Apoio a Iniciativas de Fortalecimento dos Direitos Humanos das Mulheres em Situação de Prisão; 8932 – Apoio a Iniciativas de Prevenção à Violência contra

as Mulheres; e 10UJ – Implantação do Sistema Nacional de Informações sobre a Violência contra a Mulher. Essas medidas podem ter sido divididas em outras ações orçamentárias, a cargos de outros ministérios, uma vez que o PPA 2012-2015 continua a prever iniciativas relacionadas a seus objetivos, dentre as quais são exemplos: 049R - Promoção dos direitos das mulheres em situação de prisão e articulação, junto aos órgãos responsáveis, para assegurar a humanização nesses equipamentos e a oferta de espaços físicos adequados; 049L - Realizar mobilizações e ações educativas permanentes que favoreçam a desconstrução dos mitos e estereótipos relacionados à sexualidade das mulheres; o combate à naturalização da violência contra as mulheres; a promoção de seus direitos sexuais; e o esclarecimento à população sobre as práticas que configuram violação dos direitos das mulheres (violência doméstica, violência sexual, exploração sexual, tráfico de mulheres e a lesbofobia); e **049T - Criação e divulgação do Sistema Nacional de Dados sobre Violência contra a Mulher conforme previsto no artigo 38 da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/06) e do Registro Administrativo Unificado, visando à construção de indicadores que permitam maior monitoramento, avaliação e elaboração das políticas e ações de enfrentamento à violência contra as mulheres.**

Feitas as considerações acerca de como a atuação da SPM se reflete nas leis orçamentárias, apresentaremos análise dos dados orçamentários a cargo desse órgão que nos permitirão, no tópico seguinte, analisar sua execução no período abrangido pelos PPA 2008-2011 e PPA 2012-2015.

7.2 Análise da alocação orçamentária[8]

No que tange à trajetória da alocação orçamentária, ou seja, a soma recursos aprovados no âmbito das leis orçamentárias anuais a eventuais créditos adicionais aprovados (Autorizado + Créditos adicionais), representada no Quadro 1 constante do anexo 1, verifica-se que houve um considerável aumento, entre 2008 e 2015, dos recursos destinados à Secretaria de Políticas para as Mulheres, especialmente no que concerne às ações diretamente relacionadas ao enfrentamento à violência contra as mulheres. De forma que, embora o montante destinado ao enfrentamento à violência contra as mulheres em 2015 (R$ 151,64 milhões) seja inferior ao alocado no ano de 2013 (R$ 175,39 milhões), mostra-se mais de três vezes superior ao montante alocado com a mesma finalidade em 2008 (R$ 41,88 milhões, em valor equivalente a janeiro de 2015).

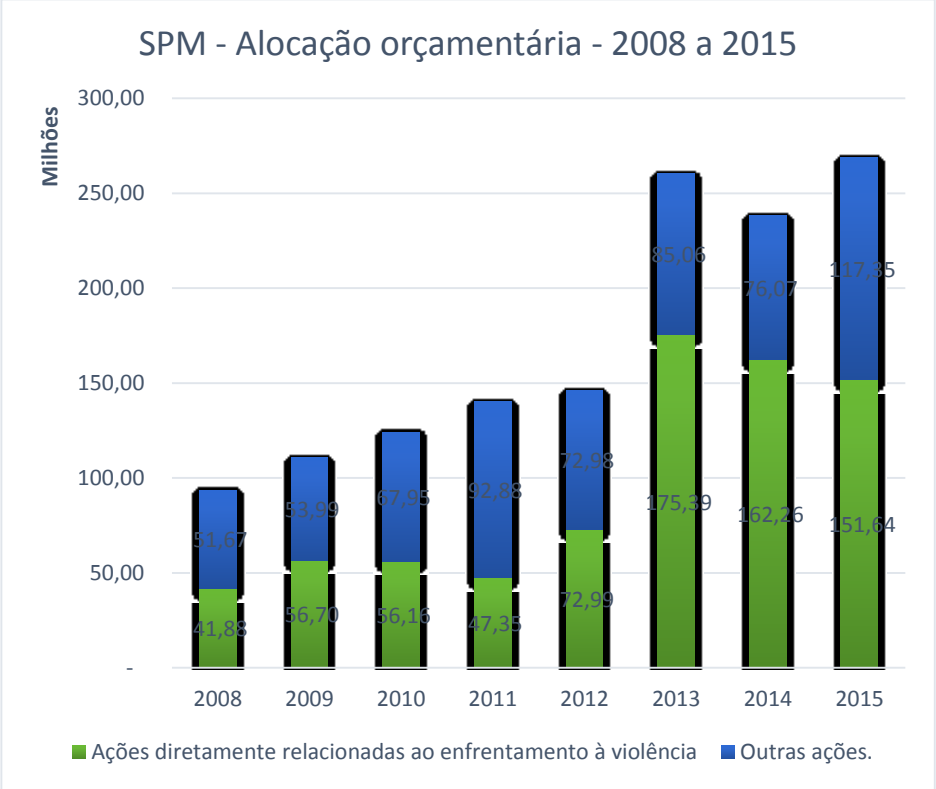
Na sequência, a previsão e execução de cada uma das ações diretamente relacionadas ao enfrentamento à violência contra as mulheres são detalhadas, no Quadro 2 do anexo 1, por categoria econômica da despesa, ou seja, quanto foi aplicado em despesas de capital[9] e quanto foi aplicado em

[8] Com vistas a permitir uma correta análise no que concerne à trajetória da alocação orçamentária, os dados referentes aos anos de 2008 a 2014 foram atualizados aos seus valores equivalentes no ano de 2015. Para tanto, os valores nominais foram multiplicados por índices de correção obtidos mediante utilização do aplicativo "Calculadora do Cidadão", do Banco Central do Brasil, disponível no site <www.bcb.gov.br/?**calculadora** **>.** Por exemplo, os dados referentes a 2008, foram multiplicados por 1,5046809, referentes ao índice de atualização calculado entre o período compreendido entre janeiro de 2008 e janeiro de 2015. O mês de janeiro foi utilizado como referência por, em tese, representar o início da vigência das leis orçamentárias anuais. Os dados referentes ao ano 2015, por sua vez, estão atualizados até 11/11/2015.

[9] . As despesas de capital são aquelas que contribuem diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital, como, por exemplo, recursos destinados à construção de uma delegacia especializada para atendimento de mulheres vítimas de violência.

despesas correntes[10], em cada ação, no período compreendido entre 2008 e 2015

Gráfico 1- Alocação orçamentária da SPM (Autorizado + Créditos Adicionais) - 2008 a 2015



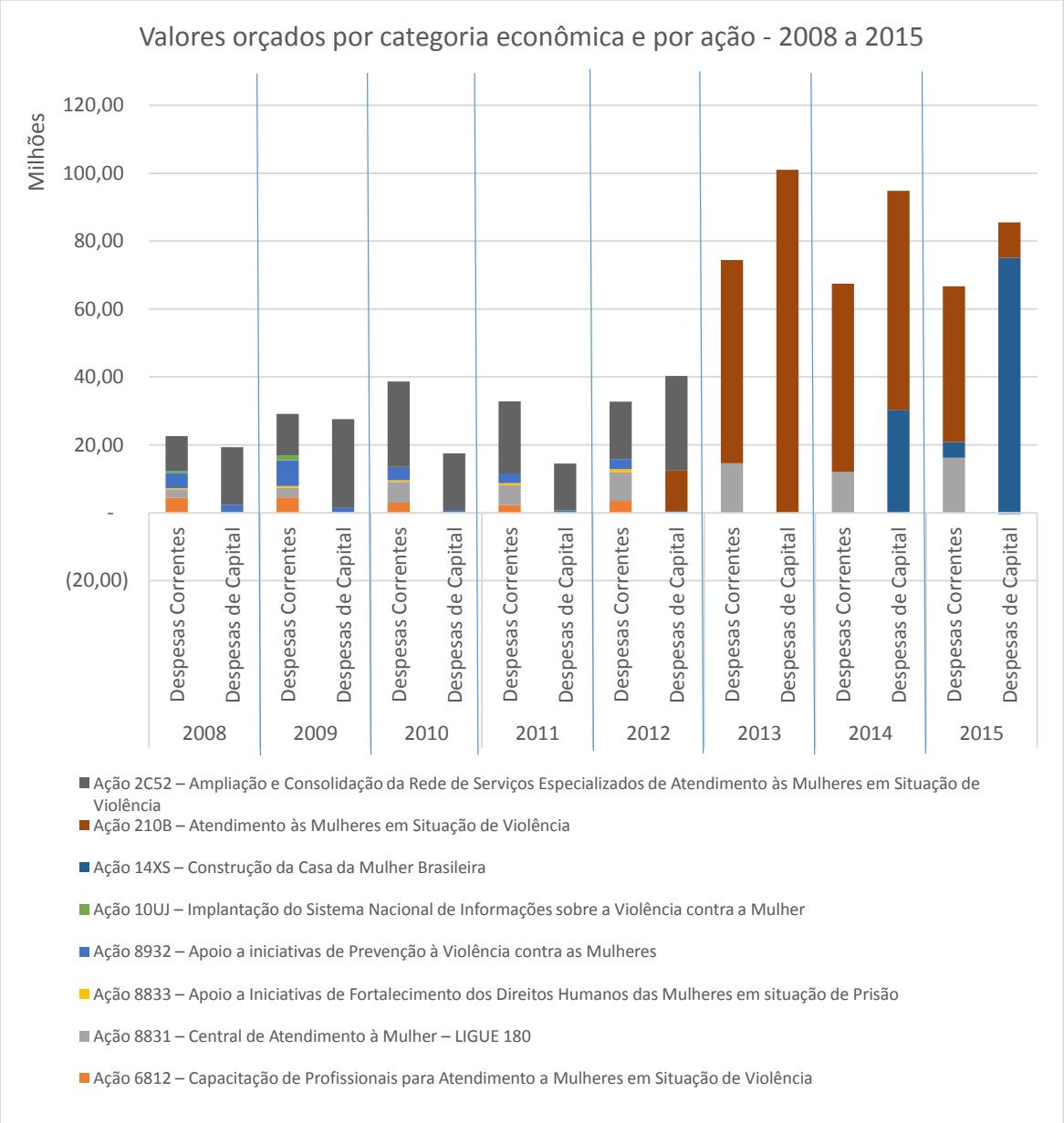
A análise da distribuição, por ação orçamentária, dos recursos orçados, constante do Gráfico 2, a seguir, permite verificar que, entre 2008 e 2012, a maior parte dos recursos foram direcionados, crescentemente, à Ação 2C52 – Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência, em detrimento das outras ações.

[10] As despesas correntes seriam todas as outras que não são de capital, podendo representar tanto os gastos necessários ao funcionamento de tal delegacia especializada, quanto os recursos empregados na capacitação de policiais para atendimento às mulheres vitimadas pela violência.

Nos anos de 2013 e 2014, verifica-se, por sua vez, o protagonismo da Ação 210B – Atendimento às Mulheres em Situação de Violência que, conforme se abordou anteriormente, aglutinou, no âmbito do PPA 2012-2015, total ou parcialmente, as finalidades de diversas ações vigentes no PPA anterior.

Em 2014, verifica-se que a Ação 210B foi desmembrada e deu origem à Ação 14XS – Construção da Casa da Mulher Brasileira, uma vez que a construção das Casas da Mulher Brasileira, antes realizadas no âmbito da Ação 210B - Atendimento às Mulheres em Situação de Violência, passaram a estar vinculadas à nova ação orçamentária.

Gráfico 2- Previsão orçamentária de ações de enfrentamento à violência contra as mulheres, por categoria econômica da despesa. 2008 - 2015



Fonte: SIGA Brasil

Cumpre salientar, ainda, o aumento de recursos empenhados no âmbito da Ação 8831 – Central de Atendimento à Mulher – LIGUE 180, que passaram de menos de R$ 3 milhões, em 2008, a mais de R$ 13 milhões, em 2015.

No que concerne à análise da categoria econômica da previsão de despesas, é possível verificar, conforme consta do Gráfico 2, que a vigência do PPA 2008-2011 foi marcada pela prevalência crescente de despesas correntes no âmbito das ações de enfrentamento à violência contra as mulheres. O que significa que se privilegiou a contratação, direta ou mediante convênios, de serviços, em detrimento da contratação de obras ou aquisição de materiais ou bens.

Por outro lado, a partir da vigência do PPA 2012-2015, verifica-se a prevalência das despesas de capital frente às despesas correntes, de forma que, nesse período, tem se privilegiado a contratação de obras ou aquisição de materiais ou bens, cuja realização tem se dado, principalmente, transferindo-se as despesas de capital anteriormente realizadas no âmbito da Ação 210B – Atendimento às Mulheres em Situação de Violência – para a Ação 14XS – Construção da Casa da Mulher Brasileira.

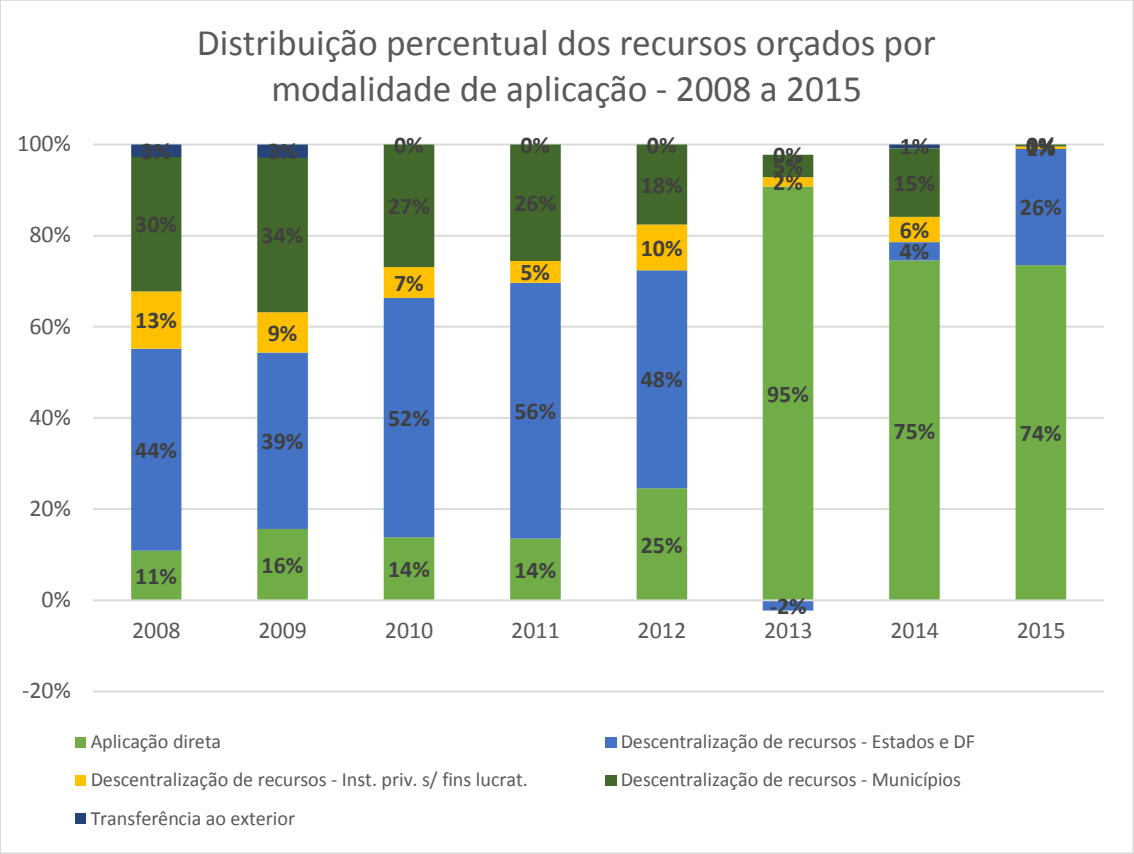
Conforme se verifica da análise das informações contidas no Quadro 3 do Anexo 1, no que tange à modalidade de aplicação dos recursos, durante a vigência do PPA 2008-2011, no máximo 16% dos recursos estavam destinados a despesas a serem executadas diretamente pela SPM. Prevalecia, portanto, a estratégia de execução das ações mediante transferência de recursos para Estados, principalmente, Municípios e instituições privadas sem fins lucrativos, conforme se verifica da análise do Gráfico 3. Note-se que o enfrentamento à violência contra a mulher é política que exige compromentimento dos três níveis federativos, especialmente depende da ação

estadual para que sejam alcançados os objetivos traçados nacionalmente. Nem sempre, a parceria Federal-Estadual-Municipal resulta no alcance das metas traçadas e pactuadas.

Durante a vigência do PPA 2012-2015, a Secretaria de Políticas para as Mulheres passou a prever que a maior parte das despesas fossem realizadas mediante aplicação direta dos recursos, a ponto do orçamento de 2013 prever que 95% dos gastos seriam realizados por meio de aplicações diretas. Percentual que caiu para cerca de 75% nos anos de 2014 e 2015.

Portanto, no período analisado, verificou-se uma sensível alteração na dinâmica da execução das despesas no âmbito das ações de enfrentamento à violência contra as mulheres. Agora, a estratégia de execução das ações de forma prioritariamente descentralizada, mediante transferência de recursos a outros entes políticos ou instituições privadas, deu lugar a uma estratégia de execução prioritariamente mediante aplicação direta dos recursos.

Gráfico 3 - Previsão orçamentária de ações de enfrentamento à violência contra as mulheres, por modalidade de aplicação da despesa. 2008 - 2015



Cumpre salientar que tal alteração de estratégia de execução das ações pode acarretar implicações gerenciais importantes, tendo em vista que os processos de trabalho tendem a ser sensivelmente distintos, inclusive no que tange aos sistemas informacionais utilizados, aos normativos legais e infralegais a serem observados, bem como sujeitos institucionais envolvidos.

7.3 Análise da execução financeira

Dando prosseguimento à análise, é importante frisar que a transformação desses recursos alocados no âmbito das leis orçamentárias em produtos e serviços que contribuam para o enfrentamento à violência contra as mulheres, requer que tais recursos passem pelas três fases do ciclo da despesa pública: o empenho, a liquidação e o pagamento.

O empenho é o ato emanado de autoridade competente, que cria para o estado a obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. A liquidação é a verificação do implemento de condição, ou seja, a verificação objetiva do cumprimento contratual. E o pagamento é a emissão do cheque ou ordem bancária em favor do credor.

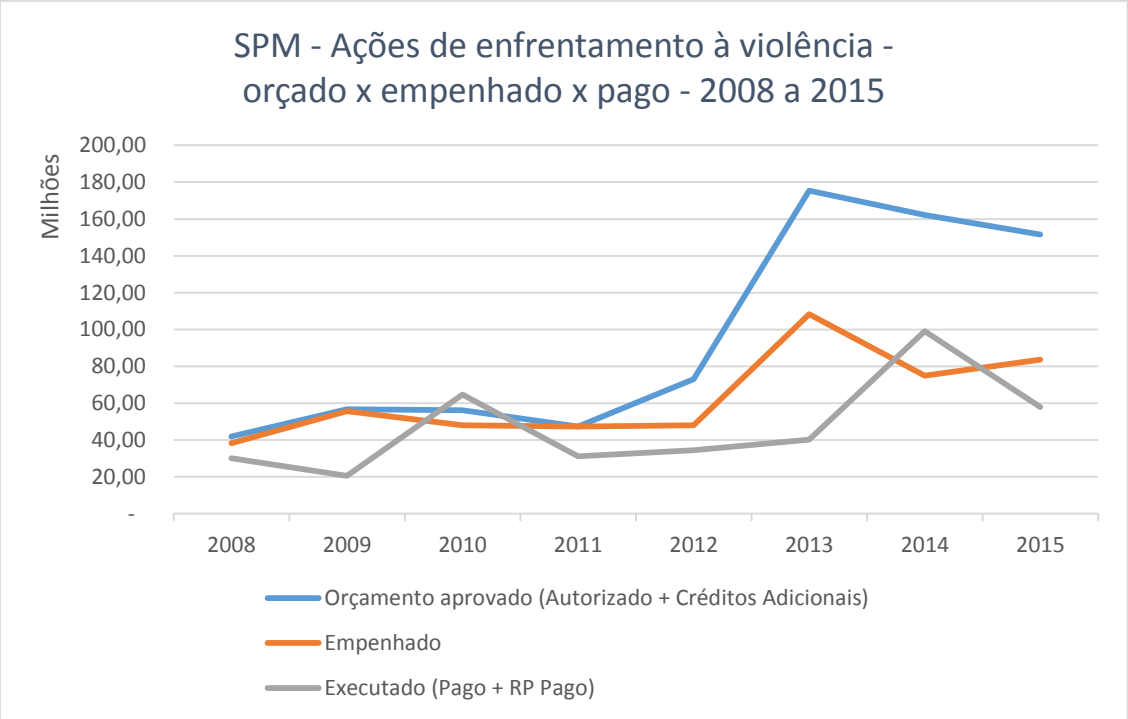
De modo que o empenho é registrado no momento da contratação do serviço, obra, ou aquisição de material ou bem. Enquanto o pagamento consiste na efetiva entrega de numerário ao credor, após a confirmação de o mesmo prestou o serviço ou forneceu o bem.

Desta feita, o valor orçado (Autorizado + Créditos adicionais) indica o montante disponível para a realização das ações com vistas ao enfrentamento à violência contra as mulheres. O valor empenhado, por sua vez, indica, por exemplo, que serviços e obras foram contratados ou que convênios com Estados, Municípios ou instituições privadas sem fins lucrativos foram assinados. Os valores pagos (Pago + RP Pago), por fim, indicam os pagamentos referentes aos serviços contratados que foram prestados, ou a etapas de obras que foram concluídas, ou, ainda, a recursos que foram transferidos a outras entidades mediante convênios.

A análise comparativa entre os valores orçados, empenhados e pagos no âmbito das ações orçamentárias de enfrentamento à violência contra as mulheres, representada pelo Gráfico 4, permite verificar que, sob a vigência do PPA 2008-2011, houve correspondência entre os montantes orçado e empenhado, o que indica que foram formalizados, em forma de contratos e convênios, praticamente todos os recursos destinados às ações no âmbito das leis orçamentárias anuais. Já no que diz respeito ao montante pago referente à efetiva execução das despesas, verifica-se que, em 2009, o montante de

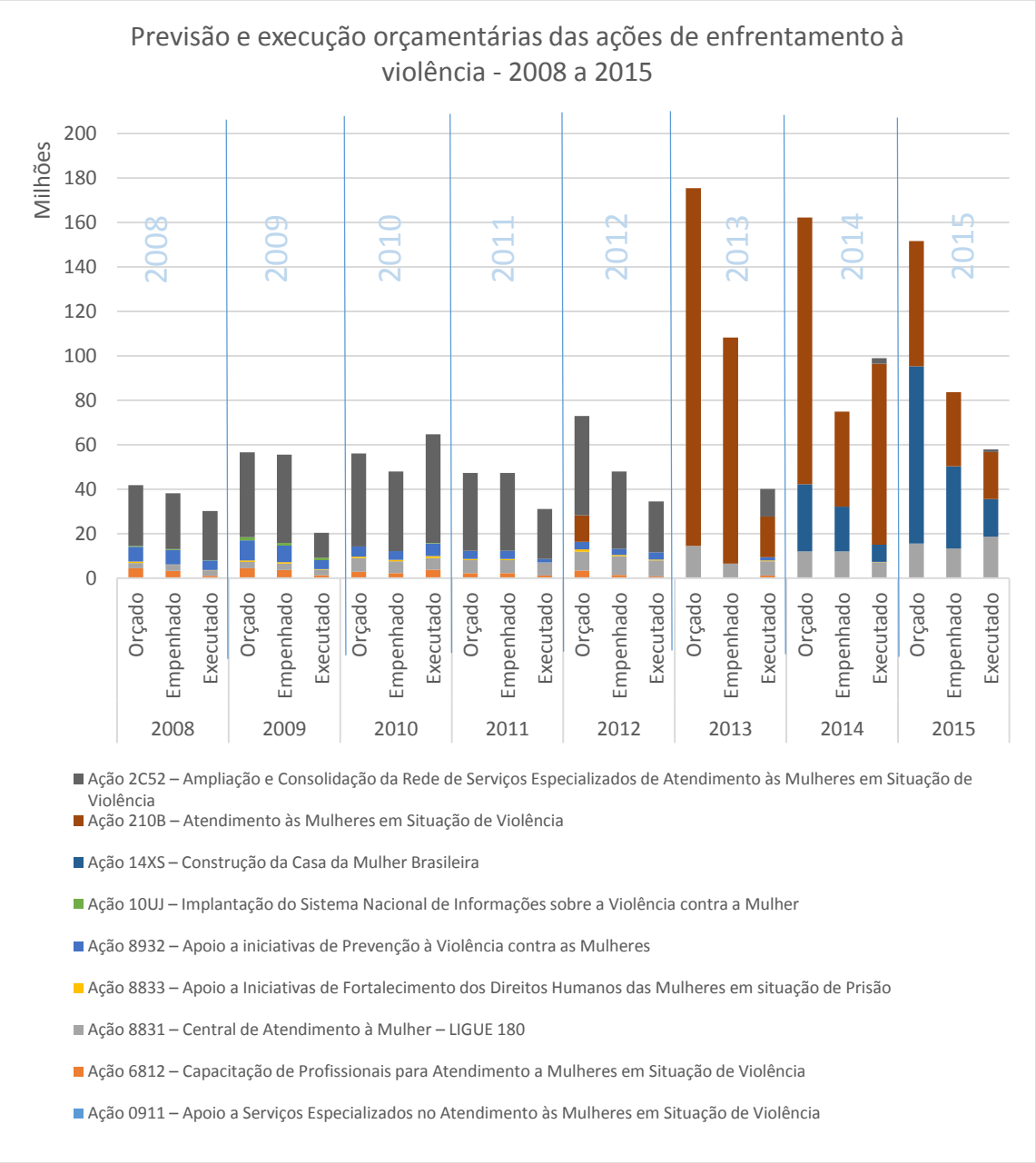
pagamentos, sejam referentes ao exercício vigente, sejam referentes a exercícios anteriores (Restos a Pagar – RP), foi sensivelmente inferior ao montante empenhado (R$ 20,5 milhões pagos, frente a R$ 55,6 milhões empenhados). Enquanto que, em 2010, o montante pago foi superior ao montante empenhado (R$ 64,7 milhões pagos, frente a R$ 48,1 milhões empenhados), o que se reflete, no âmbito do Gráfico 4, na existência de um certo atraso entre a trajetória da curva de pagamentos frente à curva de empenhos. Cumpre salientar que tal configuração pode ser explicada pela dinâmica natural de execução de despesas, uma vez que serviços, convênios ou projetos mais complexos tendem a não ser concluídos no mesmo ano de sua contratação.

Gráfico 4- Comparativo entre orçado x empenhado x pago no âmbito das ações de enfrentamento à violência a cargo da SPM - valores equivalentes a janeiro de 2015



No período de vigência do PPA 2012-2015, constata-se que há uma tendência crescente de descasamento entre os valores orçados e empenhados, o que indica que grande parte dos recursos previstos nas leis orçamentárias não se materializaram em contratos ou convênios capazes de dar materialidade às ações de enfrentamento à violência contra as mulheres. O que pode ser reflexo tanto de contingenciamento de recursos quanto de implicações gerenciais relacionadas à alteração da estratégia de execução das ações que, conforme apontado anteriormente, deixaram de ser executadas principalmente de forma descentralizada e passaram a ser executadas prioritariamente mediante aplicações diretas.

Gráfico 5 - Previsão e execução orçamentárias das ações de enfrentamento à violência contra as mulheres- 2008 a 2015 - valores equivalentes a janeiro de 2015 - IPC-A(IBGE)



A análise da previsão e execução orçamentárias detalhadas por ação orçamentária, conforme demonstra o Gráfico 5, permite verificar o comportamento, por ação, dos valores orçados, empenhados e efetivamente pagos. Contudo, a investigação das razões que levaram ao aumento do descasamento entre valores orçados, empenhados e pagos, quando se compara a trajetória de gastos do PPA 2012-2015 à do PPA 2008-2011, depende de uma

análise mais detalhada do planejamento das metas físicas no âmbito das ações 210B – Atendimento às Mulheres em Situação de Violência, e 14XS – Construção da Casa da Mulher Brasileira.

No que se refere à análise da distribuição territorial, por Estado, dos recursos efetivamente empregados (Pago + RP Pago) no âmbito das ações de enfrentamento à violência contra as mulheres, é preciso levar em consideração as distintas estratégias de execução que caracterizaram os PPAs 2008-2011 e 2012-2015.

Tendo em vista que no âmbito do PPA 2008-2011, e também no ano de 2012, a maior parte dos recursos orçamentários vinculados às ações de enfrentamento à violência contra as mulheres estavam destinados a transferências a estados, municípios e instituições privadas sem fins lucrativos, a análise da distribuição de recursos, por estado passa, necessariamente, pela análise dos convênios firmados no período. Para tanto, foram extraídos e consolidados dados de execução de convênios provenientes três bases de dados distintas, quais sejam SIGA Brasil, Portal da Transparência do Governo Federal, e SICONV.

Da análise dos dados de execução dos convênios, representados no Gráfico 6, verifica-se que os estados que receberam os maiores volumes de recursos, em valores nominais, no período 2008-2015, foram São Paulo, Mato Grosso do Sul, Distrito Federal, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul.

Dentre os recursos repassados no âmbito de convênios firmados com entidades localizadas no estado de São Paulo, destacam-se aqueles relacionados a três ações orçamentárias distintas: 2C52 – Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres

em Situação de Violência; 8932 – Apoio a Iniciativas de Prevenção à Violência contra as Mulheres; e 210B – Atendimento às Mulheres em Situação de Violência.

No que se refere aos R$ 7,4 milhões transferidos a entidades localizadas no estado de São Paulo por intermédio da Ação 2C52 – Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência, verificou-se que foram pulverizados em 38 convênios, com valores, em sua maior parte, entre 100 e 200 mil reais, assinados com vistas a aparelhar, adaptar ou construir Unidades Especializadas de Atendimento à Mulher.

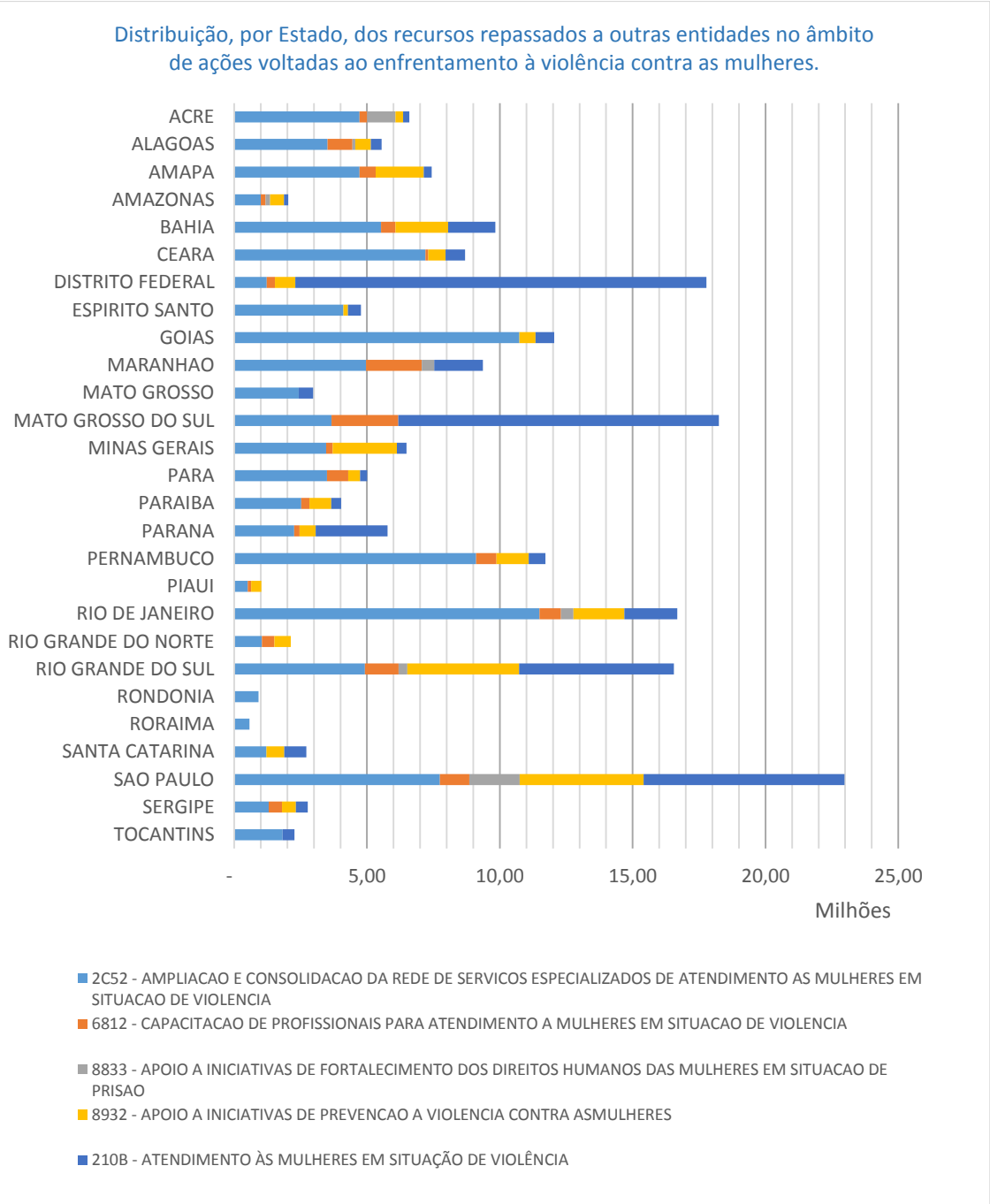
No que concerne aos R$ 4,4 milhões a ser transferidos no âmbito da Ação 8932 – Apoio a Iniciativas de Prevenção à Violência contra as Mulheres, verificou-se que ensejaram a assinatura de 10 convênios, dentre os quais se destaca o convênio firmado com o Instituto Patrícia Galvão – Comunicação e Mídia, que recebeu R$ 2,5 milhões (Convênio 770543) para realização de campanha educativa.

Por fim, no âmbito da Ação 210B – Atendimento às Mulheres em Situação de Violência, prevê-se a transferência de R$ 7,5 milhões no âmbito de 12 convênios, dentre os quais se destaca R$ 2,3 milhões a serem repassados à Prefeitura de São Paulo (Convênio 813548) para a construção de Casa de Passagem e formação de agentes da Rede de Enfrentamento.

Dentre os recursos repassados a entidades localizadas no estado do Mato Grosso do Sul, destacam-se aqueles relacionados à Ação 210B – Atendimento às Mulheres em Situação de Violência. Por intermédio de tal ação, foi prevista a transferência de R$ 12 milhões, no âmbito de 4 convênios. Dentre

os quais merece destaque o firmado com o município de Campo Grande (Convênio 813280) para a construção de uma Casa da Mulher Brasileira, no valor de R$ 9,5 milhões.

Gráfico 6 - Distribuição, por Estado, e por ação, dos recursos efetivamente transferidos pela SPM, a partir de 2008, a Estados, Municípios e instituições privadas sem fins lucrativos.



Dentre os recursos repassados a entidades localizadas no Distrito Federal, também se destacam aqueles relacionados à Ação 210B – Atendimento às Mulheres em Situação de Violência. Por intermédio de tal ação, foi prevista a transferência de R$ 15,5 milhões, no âmbito de 3 convênios. Dentre os quais merece destaque o firmado com o Governo do Distrito Federal (Convênio 816307) para a manutenção da Casa da Mulher Brasileira, no valor de R$ 13,7 milhões.

Já no que concerne aos recursos destinados a entidades localizadas no estado do Rio de Janeiro, destacam-se os R$ 11,5 milhões, distribuídos em 19 convênios, previstos no âmbito da Ação 2C52 – Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência. Dentre tais convênios, merece destaque o firmado com o estado do Rio de Janeiro (Convênio 627381) para implantação de polos regionais de serviços de atendimento e de sistemas de informação sobre a violência, no valor de R$ 5,2 milhões.

Por fim, dentre os recursos repassados no âmbito de convênios firmados com entidades localizadas no estado do Rio Grande do Sul, destacam-se aqueles relacionados a três ações orçamentárias distintas: 2C52 – Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência; 8932 – Apoio a Iniciativas de Prevenção à Violência contra as Mulheres; e 210B – Atendimento às Mulheres em Situação de Violência.

No que diz respeito aos R$ 4,9 milhões a serem transferidos por intermédio da Ação 2C52 – Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência, verificou-se que foram distribuídos por 24 convênios, com valores, em sua

maior parte, entre 90 e 250 mil reais, assinados, em sua maioria, com vistas a aparelhar, adaptar ou construir Unidades Especializadas de Atendimento à Mulher.

No que concerne aos R$ 4,2 milhões a ser transferidos no âmbito da Ação 8932 – Apoio a Iniciativas de Prevenção à Violência contra as Mulheres, verificou-se que ensejaram a assinatura de 11 convênios, dentre os quais se destaca o convênio firmado com o estado do Rio Grande do Sul (Convênio 762617), no valor de R$ 2,4 milhões, para fortalecimento das políticas para as mulheres nas redes estaduais de educação e de atendimento a mulheres em situação de violência.

Por fim, no âmbito da Ação 210B – Atendimento às Mulheres em Situação de Violência, prevê-se a transferência de R$ 5,8 milhões no âmbito de 11 convênios, dentre os quais se destaca o firmado com o estado do Rio Grande do Sul para dotar a Brigada Militar de equipamentos e veículos para atuar no enfrentamento à violência doméstica (Convênio 788538), no valor de R$ 1,8 milhão, bem como o firmado com o mesmo ente para reaparelhamento e implantação de Sala Lilás junto ao DML e postos médico-legais em 12 municípios do Rio Grande do Sul (Convênio 788231), no valor de R$ 1,1 milhão.

Dando prosseguimento à análise de distribuição de recursos por Estado, é preciso levar em consideração a alteração da estratégia de execução das ações de enfrentamento à violência contra as mulheres. Tais ações, a partir de 2013, passaram a ser realizadas prioritariamente mediante aplicações diretas, enquanto que, anteriormente, de 2008 a 2012, eram realizadas principalmente mediante transferência de recursos a Estados, Municípios e

instituições privadas sem fins lucrativos, responsáveis em última instância pela execução das ações.

Exemplo dessa nova lógica pode ser verificada no âmbito da execução da Ação 210B – Atendimento às Mulheres em Situação de Violência. Em valores nominais, dos R$ 18,3 milhões executados em 2013, R$ 14,3 milhões se deram por meio de aplicações diretas. Desses, de acordo com informações relativas à Nota de Empenho 2013NE800090, constante do Portal de Transparência do Governo Federal, cerca de R$ 13,2 milhões foram pagos à MAN Latin America Industria e Comercio de Veículos LTDA, para aquisição de 24 unidades móveis (ônibus) de atendimento de mulheres em situação de violência, ao custo unitário de R$ 549.900,00. Após, tais ônibus foram distribuídos, de acordo com o Relatório Anual de Avaliação do PPA 2012-2015: ano base 2013, em 19 estados: AM, RR, MA, CE, RN, PB, PE, AL, SE, BA, GO, DF, ES, MG, RJ, RS, SC, MS e PI.

Já no ano de 2014, ainda no âmbito da mesma Ação 210B – Atendimento às Mulheres em Situação de Violência, foram adquiridos junto a mesma empresa mais 23 unidades móveis. Contudo, não há informações acerca de sua distribuição.

Ainda em 2014, foram pagos, tanto no âmbito da Ação 210B – Atendimento às Mulheres em Situação de Violência, quanto da Ação 14XS – Construção da Casa da Mulher Brasileira, pouco mais de R$ 23 milhões ao Banco do Brasil a título de pagamento por obras e instalações de Casas da Mulher Brasileira. Onde pouco mais de R$ 7 milhões foram destinados à construção da unidade de Brasília-DF, pouco mais de R$ 9,8 milhões destinados à construção da unidade de Campo Grande-MS, pouco mais de R$ 1,2 milhão à construção da unidade de Salvador-BA, cerca de R$ 2 milhões

foram destinados à construção da unidade de Curitiba-PR, e pouco mais de R$ 2 milhões foram direcionados à construção da unidade de São Luís-MA.

No que se refere ao ano de 2015, cumpre salientar que os convênios firmados no âmbito da Ação 210B – Atendimento às Mulheres em Situação de Violência – já foram levados em consideração na análise de recursos transferidos via convênios, conforme consta do Gráfico 6. Já no âmbito da Ação 14XS – Construção da Casa da Mulher Brasileira, foram pagos diretamente cerca de R$ 16,8 milhões ao Banco do Brasil a título de pagamento por obras e instalações de Casas da Mulher Brasileira. Onde pouco mais de R$ 300 mil foram destinados à construção da unidade de Brasília-DF, pouco mais de R$ 2,1 milhões destinados à construção da unidade de Fortaleza-CE, pouco mais de R$ 5,9 milhões à construção da unidade de São Luís-MA, cerca de R$ 770 mil foram destinados à construção da unidade de Curitiba-PR, pouco menos de R$ 3,5 milhões foram direcionados à construção da unidade de Boa Vista-RR, e pouco menos de R$ 4,2 milhões destinados à construção da unidade de São Paulo-SP.

7.4 Análise da execução física

Em prosseguimento à análise, cumpre relembrar que todas as fases da despesa pública anteriormente analisadas, quais sejam, alocação orçamentária, empenho, liquidação e pagamento, têm por finalidade ofertar produtos ou serviços com vistas ao enfrentamento do problema da violência contra as mulheres. Para tanto, são definidas no âmbito do planejamento governamental as metas vinculadas aos programas e ações orçamentárias, que se refletem em metas de execução física constantes do Plano Plurianual e das Leis Orçamentárias Anuais. Tais metas físicas representam, desta feita, as

quantidades de produtos, ou serviços, que se prevê ofertar por ação em cada exercício.

As informações relativas às metas físicas previstas e realizadas no âmbito das ações de enfrentamento à violência contra as mulheres durante o período de vigência do PPA 2008-2011 constam do Relatório de Avaliação do Plano Plurianual 2008-2011 – Ano Base 2011. Tais informações foram condensadas no Quadro 4 do Anexo 1.

Os dados apresentados permitem observar que, no âmbito da Ação 6812 - Capacitação de Profissionais para Atendimento a Mulheres em Situação de Violência, entre 2008 e 2011, foram efetivamente capacitados 22.510 profissionais, dos 28.376 previstos. Isto é, realizou-se, no período, 79% da meta prevista.

Os dados apresentados permitem observar que, no âmbito da Ação 6812 - Capacitação de Profissionais para Atendimento a Mulheres em Situação de Violência, entre 2008 e 2011, foram efetivamente capacitados 22.510 profissionais, dos 28.376 previstos. Isto é, realizou-se, no período, 79% da meta prevista. A Capacitação foi uma das principais reivindicações da CPMI da Violência Contra a Mulher. É importante, portanto, que a análise do orçamento evidencie a importância da medida na execução da política de enfrentamento.

Cumpre destacar que, após o cumprimento de um percentual baixo da meta no ano de 2009, 34%, os anos de 2010 e 2011 foram marcados por redução da meta anual, que passou de 13.000, nos dois anos anteriores, a 1.286 e 1.080 capacitados, respectivamente.

No que diz respeito às razões que limitaram o cumprimento da meta em 2009, o Relatório de Gestão referente a tal ano, apresentado pela SPM, informa que

> Alguns fatores devem ser ressaltados para explicar o cumprimento parcial da meta prevista: i) o fato de trabalharmos por demanda, o que não nos permite construir metas perfeitamente adequadas, pois os valores dos projetos são diversos; ii) o fato de parte do planejamento desta ação ter sido contemplado: nas ações 2C52 e 8932 do programa 0156 (4.241 e 5.460, respectivamente), pois os projetos dos estados no Pacto Nacional, muitas vezes, compreenderam apoio a serviços especializados, capacitação de profissionais e/ou apoio a iniciativas de prevenção à violência; e na ação 8834 do programa 1433, que tem por finalidade apoiar projetos de todas áreas estratégicas do II PNPM, inclusive o enfrentamento à violência contra as mulheres. O número de profissionais capacitados nas quatro ações (2C52, 6812, 8932 e 8834) totaliza 14.731.

No âmbito da Ação 8831 – Central de Atendimento à Mulher – LIGUE 180, por sua vez, foram atendidas, no período 2008-2011, 2.073.248 ligações, frente as 1.480.000 previstas. Ultrapassou-se, portanto, a meta prevista em 40%.

Cumpre destacar que a meta anual dos dois primeiros anos do PPA, correspondente a 240.000 atendimentos, foi mais do que dobrada nos dois anos subsequentes, o que remete a uma expansão considerável da capacidade do serviço ofertado.

Já no que se refere à Ação 8833 – Apoio a Iniciativas de Fortalecimento dos Direitos Humanos das Mulheres em situação de Prisão, verificou-se que foram apoiadas, no período, apenas 5 das 36 iniciativas previstas. Cumpriu-se, desta feita, somente 14% da meta prevista.

Acerca das razões que ensejaram o baixo cumprimento da meta prevista, o Relatório de Gestão referente ao ano de 2009, apresentado pela SPM, informa que

> A execução física desta ação foi de apenas 20%, devido ao fato de trabalharmos por demanda, o que não nos permite construir metas perfeitamente adequadas, já os valores dos projetos apoiados são diversos. Foram apoiados 2 projetos, sendo um para implementação de um Curso de Formação em Direitos Humanos e Cidadania para mulheres em situação de prisão e outro para aparelhamento de 2 Casas Abrigo que atendem mulheres em situação e capacitação dos seus profissionais.

No âmbito da Ação 8932 – Apoio a iniciativas de Prevenção à Violência contra as Mulheres – foram apoiadas, no período 2008-2011, 93 das 139 iniciativas previstas. Cumprindo-se 67% da meta prevista.

Acerca das razões para o não cumprimento integral da meta estabelecida, a SPM, no âmbito do Relatório de Gestão referente ao ano de 2011, informa que se deu em razão do valor médio dos produtos realizados ter sido superior ao previsto no momento da elaboração do orçamento.

No que se refere à Ação 10UJ – Implantação do Sistema Nacional de Informações sobre a Violência contra a Mulher, verifica-se que o desenvolvimento e implantação do sistema de informações não foram realizados.

A SPM informou, por intermédio do Relatório de Gestão referente ao ano 2009, que os recursos empregados no âmbito da ação 10UJ foram destinados ao apoio da realização do módulo de gestão de políticas de gênero da Pesquisa de Informações Básicas Municipais, elaborado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, com o objetivo de levantar os serviços especializados no atendimento às mulheres em situação de violência existentes no país.

Por fim, verificou-se que no âmbito da Ação 2C52 – Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência – foram apoiados, no período, 556 serviços, frente aos 600 planejados, cumprindo-se 93% da meta prevista.

No que concerne às informações referentes às metas físicas previstas e realizadas relativas ao período de vigência do PPA 2012-2015, é preciso levar em consideração as alterações pelas quais passou a principal peça de planejamento governamental, com vistas a privilegiar a dimensão estratégica do planejamento governamental. De modo que os Programas Temáticos, redefinidos a partir de recortes mais aderentes às políticas públicas, são

diretamente vinculados a Objetivos e respectivas Metas e Iniciativas que os detalham. O PPA, portanto, passou a se distinguir de forma mais clara dos Orçamentos Anuais. Isso porque apenas essas últimas passaram a detalhar as ações orçamentárias integrantes de cada programa, bem como as metas financeiras e físicas vinculadas a cada uma dessas ações.

Por consequência, os Relatórios Anuais de Avaliação do PPA 2012-2015 não trazem informações acerca de metas físicas previstas e alcançadas em nível de Ações Orçamentárias, da forma como apresentada nos relatórios referentes ao PPA anterior. Tais informações, contudo, foram consolidadas, no Quadro 5 do Anexo 1, a partir dos Relatórios de Gestão apresentados Secretaria de Políticas para as Mulheres ao fim de cada exercício financeiro. Uma vez que o exercício financeiro de 2015 ainda se encontra em andamento, não há informações relativas ao referido exercício.

Cumpre salientar que, conforme abordado anteriormente, o PPA 2012-2015 é caracterizado pela continuidade da Ação 8831 – Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180, bem como pela aglutinação das atividades inerentes às demais ações (que ainda apresentaram execução em 2012 em razão de Restos a Pagar) no âmbito da Ação 210B – Atendimento às Mulheres em Situação de Violência. É caracterizado, ainda, pela criação, em 2013, da Ação 14XS – Construção da Casa da Mulher Brasileira, que a partir de tal exercício passou a concentrar as despesas com obras de construção de Casas da Mulher Brasileira, anteriormente executadas no âmbito da Ação 210B – Atendimento às Mulheres em Situação de Violência.

Os dados analisados permitem observar que, no âmbito da Ação 6812 - Capacitação de Profissionais para Atendimento a Mulheres em Situação de Violência, no ano de 2012, não foi capacitado nenhum profissional, a despeito da meta estipulada de realização de capacitação de 3.301 indivíduos.

No que tange às razões que ensejaram tal situação a SPM informa, por intermédio do Relatório de Gestão referente ao ano 2012, que o baixo empenho da dotação se deu em virtude da inadequação dos projetos ao edital, além da frustração da realização dos ajustes firmados devido à inadimplência dos proponentes. Além disso, os convênios foram firmados na parte final do exercício, o que impossibilitou qualquer execução física ou financeira no exercício. Os problemas podem ser resolvidos, uma vez que a meta segue válida e necessária.

No âmbito da Ação 8831 – Central de Atendimento à Mulher – LIGUE 180, por sua vez, foram atendidas, entre 2012 e 2014, 6.486.689 ligações, frente às 2.838.171 previstas. Superou-se, desta feita, em mais de duas vezes a meta prevista.

Cumpre destacar a ampliação, no período, da Central de Atendimento – Ligue 180, que passou a ofertar também internacionalmente seus serviços.

Já no que diz respeito à Ação 8833 – Apoio a Iniciativas de Fortalecimento dos Direitos Humanos das Mulheres em situação de Prisão, verificou-se que foram apoiadas, em 2012, apenas 1 das 4 iniciativas previstas.

Acerca das razões que ensejaram o baixo cumprimento da meta prevista, o Relatório de Gestão referente ao ano de 2012, apresentado pela

SPM, informa que diversas propostas apresentadas por Estados foram recusadas devido a inadimplências, bem ocorreu baixo nível de liquidação de despesas em virtude de falta de recursos financeiros. Essa questão, inclusive, deverá ser analisada em momento posterior, a fim de que sejam planejadas medidas legislativas capazes de priorizar a proteção a mulheres em situação de violência ante a questão contábil.

No âmbito da Ação 8932 – Apoio a iniciativas de Prevenção à Violência contra as Mulheres – foram apoiadas, em 2012, 6 das 15 iniciativas previstas.

Acerca das razões para o não cumprimento integral da meta estabelecida, a SPM, no âmbito do Relatório de Gestão referente ao ano de 2012, informa que parte dos convênios empenhados não foram liquidados por falta de recursos financeiros, e que o valor médio dos produtos realizados ter sido superior ao previsto no momento da elaboração do orçamento.

Concluindo a análise da execução física, em 2012, das ações relacionadas ao PPA 2008-2011, verificou-se que, no âmbito da Ação 2C52 – Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência, foram apoiados, em 2012, apenas 39 dos 197 serviços previstos.

Acerca de tal fato, a SPM, por intermédio do Relatório de Gestão referente ao ano 2012, informou que, no âmbito da referida ação, não houve liberação de recursos orçamentários para contemplação de mais projetos, assim como de recursos financeiros para liquidar despesas.

Cumpre salientar que, conforme consta do Relatório de Gestão referente ao ano 2013, o comportamento da execução do único programa finalístico da Secretaria de Políticas para as Mulheres foi alterado em razão da instituição do Programa Mulher: Viver sem Violência, por meio do Decreto n° 8.086, de 2013. O que direcionou a prioridade de execução para as ações 210B – Atendimento às Mulheres em Situação de Violência, e 8831 – Central de Atendimento à Mulher – LIGUE 180.

No que concerne à Ação 210B – Atendimento às Mulheres em Situação de Violência, verificou-se que, em 2013, foram apoiados 201 serviços, frente aos 153 previstos na meta programada. O Relatório de Gestão referente ao ano 2013 afirma que a dotação vinculada à ação foi recepcionada no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC 2, e que mesmo considerando a limitação de movimentação financeira, os empenhos atingiram 70% da dotação inicial. Ressalte-se que, mesmo diante de uma crise econômica séria, o Governo Federal garantiu recursos para a política de enfretamento.

Já no que diz respeito à execução da mesma ação no ano 2014, verificou-se que os recursos vinculados à ação deixaram integrar o PAC 2. Ademais, foram apoiados 39 serviços, frente aos 221 previstos na meta programada, o que corresponde a uma realização de menos de 18% da meta. O Relatório de Gestão do referido ano, contudo, não traz informações acerca das causas determinantes do fato.

Por fim, no que diz respeito à Ação 14XS – Construção da Casa da Mulher Brasileira, que passou a integrar o PAC 2, o Relatório de Gestão referente ao ano 2014, primeiro ano de sua execução, não apresenta informações acerca de previsão e execução de meta de execução física. Contudo, tal Relatório informa que, com recursos da referida ação foi

construída a unidade de Campo Grande-MS, cuja entrega se efetivou em 2015. Foram custeadas, ainda, a construção da unidade de Brasília-DF, e a reforma de instalações em Vitória-ES, bem como a aquisição de equipamentos e mobiliários para as Casas. O Relatório informa, ainda, que as demais Casas possuem cronograma de obra e entrega ao longo de 2015 e 2016.

Em prosseguimento, a análise do cumprimento de metas no período de vigência do PPA 2012-2015, deve também levar em consideração as Metas associadas aos Objetivos relacionados ao enfrentamento à violência contra as mulheres constantes do Programa Temático 2016 – Política para as Mulheres: Promoção da Autonomia e Enfrentamento à Violência, constante do plano plurianual.

No PPA 2012-2015, tais metas podem ser quantitativas ou qualitativas. No Quadro 6 do Anexo 1 são reproduzidos os objetivos relacionados ao enfrentamento da violência e as análises sobre as respectivas metas. O PPA não estabelece metas propriamente ditas, não estabelece o *quantum* para cada meta estabelecida. Por exemplo, uma meta é "aumentar o número de Centros de Referência e Atendimento às Mulheres em Situação de Violência", mas não se informa o ponto de partida nem o ponto de chegada, o quanto se pretende aumentar. Diante de tais considerações, a partir da análise do Relatório de Avaliação do PPA 2012-2015 – ano base 2014, foram analisadas as informações quantitativas e qualitativas sobre o cumprimento das metas.

As análises situacionais das metas vinculadas aos Objetivos integrantes do Programa 2016 – Política para as Mulheres: Promoção da Autonomia e Enfrentamento à Violência, constantes do Relatório de Avaliação Anual do PPA 2012-2015 – ano-base 2014 – permitem verificar que, em contraposição à lógica vigente no âmbito do PPA anterior, há tanto metas qualitativas quanto metas quantitativas ou, ao menos, quantificáveis.

No que concerne às metas qualitativas, verifica-se que a maior parte delas se relaciona com esforços visando ao fortalecimento das bases institucionais da política pública de enfrentamento à violência contra as mulheres, especialmente no que concerne ao estabelecimento de acordos e diretrizes comuns com diferentes órgãos envolvidos na execução da política. Verifica-se, ainda, que tais acordos e diretrizes ainda dependem de desdobramentos para efetivamente se concretizarem.

No que respeita às metas quantificáveis relacionadas a tais Objetivos, como a meta "Ampliar e implantar Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência em todos os municípios-polo, territórios da cidadania e áreas deflagradas", verifica-se que o Relatório de Avaliação do Plano Plurianual 2012-2015, ano base 2014, não faz uma análise dos resultados alcançados frente às metas previstas, seja ano a ano, seja em relação ao período abrangido pelo PPA, limitando-se a trazer os dados globais acerca de serviços instalados em qualquer período.

Acerca da análise situacional de tais metas, cumpre salientar a informação de que foram rescindidos três dos cinco contratos que estavam em fase de realização obras, quais sejam as construções das Casas da Mulher Brasileira de Boa Vista/RR e Curitiba/PR, bem como a reforma da unidade de Vitória/ES, o que ensejou a paralização das referidas obras. Reforce-se, uma

vez mais, que as políticas de enfrentamento dependem em grande medida do engajamento de estados e municípios na sua execução. Sem essa parceria, não há maneira de alcançar as metas traçadas.

Outro ponto que chama a atenção respeita à diferença entre os números de unidades implantadas quando comparamos os dados acerca de diferentes unidades especializadas de atendimento. Verifica-se, por exemplo, que enquanto encontram-se em funcionamento 497 delegacias especializadas, há apenas 15 serviços especializados de responsabilização e reeducação do agressor em funcionamento no país.

Dando prosseguimento, alguns indicadores relacionados ao Programa 2016 – Política para as Mulheres: Promoção da Autonomia e Enfrentamento à Violência – e diretamente relacionados ao enfrentamento à violência contra as mulheres, constantes do Quadro do Anexo 1, permitem a realização de análises complementares.

Os indicadores, desta feita, permitem verificar que, em três anos de vigência do PPA 2012-2015, 32 municípios passaram a contar com serviço especializado de atendimento às mulheres em situação de violência. Aumentaram em 10 o número de processos internacionais relacionados à violência contra as mulheres brasileiras. Foram criados 124 novos serviços especializados de atendimento às mulheres em situação de violência. E a proporção de atendimentos do Ligue 180 relacionados à violência contra a mulher se reduziram a 10,91%, frente ao índice de 14,77% apresentado ao fim de 2010.

7.5 Considerações acerca das análises da alocação e das execuções financeira e física das ações orçamentárias

Conforme se depreende das análises realizadas, é possível concluir que os dados relativos à alocação orçamentária e às execuções financeira e física das ações, a cargo da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), indicam importantes transformações no âmbito da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, a partir da vigência do PPA 2012-2015.

Em primeiro lugar, é importante destacar o aumento dos recursos orçamentários destinados às ações sob responsabilidade da SPM, que, em valores equivalentes a janeiro de 2015, que passaram de pouco mais de R$ 90 milhões previstos na lei orçamentária de 2008, a pouco menos de R$ 270 milhões previstos na LOA de 2015, o que representou quase que a triplicação de recursos, em termos reais. Verificou-se, ainda, uma tendência de destinação de parte cada vez maior desses recursos a ações diretamente relacionadas ao enfrentamento à violência contra as mulheres, que passaram de cerca de R$ 42 milhões no ano de 2008 a cerca de R$ 152 milhões em 2015, mais do que triplicando, no período avaliado, os recursos orçamentários disponibilizados a tais ações.

A análise da categoria econômica da previsão de despesas no âmbito das ações de enfrentamento à violência contra as mulheres, por sua vez, permite verificar que enquanto a vigência do PPA 2008-2011 foi marcada pela prevalência crescente de despesas correntes (relacionadas à contratação de serviços), a vigência do PPA 2012-2015 foi caracterizada pela crescente prevalência das despesas de capital (relacionadas à contratação de obras ou aquisição de materiais ou bens).

Já a análise das modalidades de aplicação das mesmas previsões de despesas permitiu verificar que, enquanto no período de vigência do PPA 2008-2011 privilegiou-se a execução descentralizada das ações, mediante transferência de recursos a Estados, Municípios e instituições privadas sem fins lucrativos, o período de vigência do PPA 2012-2015 foi marcado pela prevalência de atividades executadas diretamente pela SPM.

Desta feita, no âmbito do PPA 2008-2011 era comum que tanto o apoio a serviços quanto a construção, reforma ou aparelhamento de unidades de atendimento especializado voltados ao enfrentamento à violência contra as mulheres fossem executados pelos diversos entes públicos ou privados, mediante transferência de recursos da SPM. No âmbito do PPA 2012-2015, por sua vez, a SPM passou a privilegiar a execução direta das despesas, destinadas, principalmente, à aquisição de unidades móveis (ônibus) posteriormente transferidas a outros entes federativos, à expansão dos serviços prestados pela Central de Atendimento – Ligue 180, e à construção de Casas da Mulher Brasileira. Ademais, verificou-se que os recursos orçamentários destinados à transferência a outros entes foram destinados, principalmente, a convênios firmados para implementação do funcionamento das Casas da Mulher Brasileira.

Questionada se realmente houve e quais teriam sido as razões para a alteração na lógica de intervenção no âmbito da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, especialmente no que diz respeito aos paradigmas que fundamentaram o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, a Secretaria de Políticas para as Mulheres confirmou ter realizado, após quatro anos de sua implementação, uma releitura do referido Pacto a partir de “uma avaliação com o olhar nas 27

Unidades da Federação pactuadas". Desta feita, conforme tratado anteriormente em tópico específico, foram realizadas, a partir de 2013, alterações na lógica de intervenção da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres.

A partir da análise da execução financeira das ações de enfrentamento à violência contra as mulheres, verificou-se, por sua vez, que houve relevante aumento da diferença entre valores orçados e empenhados no período de vigência do PPA 2012-2015, quando comparado ao período de vigência do PPA 2008-2011. Contudo, a investigação das razões que levaram a tal incremento da diferença entre valores orçados e empenhados depende de uma análise mais detalhada dos processos de trabalho da SPM que fogem ao escopo do presente trabalho.

Tais razões poderiam estar vinculadas, conforme indicam informações colhidas no âmbito da análise do cumprimento de metas programadas, à limitação de movimentação financeira de recursos, em razão de uma conjuntura de restrição orçamentária. Ou a dificuldades de pactuação e efetivação, por parte dos Entes Federativos, de procedimentos prévios ao início da construção da Casa da Mulher Brasileira, como a disponibilização de terrenos com dimensões e condições de acesso requeridas, por exemplo.

Poderiam, ainda, estar relacionadas a implicações gerenciais relacionadas às alterações por que passou a lógica de intervenção no âmbito da política, uma vez que a opção pela execução preferencial de despesas de capital de forma direta, em lugar de despesas correntes de forma descentralizada, requer uma relevante transformação dos processos de trabalho necessários.

No que diz respeito à diferença entre valores empenhados e efetivamente pagos, a configuração das curvas relativas a tais valores, constantes do Gráfico 4, parecem indicar a regular execução das despesas empenhadas, uma vez que a dinâmica de despesas relativas à contratação de serviços ou de obras mais complexas costuma atravessar mais de um exercício orçamentário. Embora seja preciso considerar que os dados de execução referentes ao ano de 2015 apresenta dados atualizados até a data de 11 de novembro de 2015, o que tende a reduzir sensivelmente os montantes de recursos empenhados e pagos no ano de 2015.

Contudo, cumpre salientar que, conforme verificado no âmbito da análise de cumprimento das metas, o Relatório Anual de Avaliação do PPA 2012-2015, ano-base 2014, traz a informação de que foram rescindidos três dos cinco contratos que estavam em fase de realização obras, quais sejam as construções das Casas da Mulher Brasileira de Boa Vista/RR e Curitiba/PR, bem como a reforma da unidade de Vitória/ES, o que ensejou a paralização das referidas obras.

Cumpre ressaltar, ainda, que ao considerarmos a distribuição dos recursos no âmbito das distintas ações orçamentárias, bem como as quantidades relativas das diversas unidades de atendimento especializado, há indicativo de que a política vem priorizando o aprimoramento do atendimento às vítimas da violência. O que poderia justificar que o número de delegacias especializadas, 497 unidades, e de centros especializados de atendimento da mulher, 235 unidades, se mostrem tão superiores ao número de centros de responsabilização e reeducação de agressores, 15 unidades. Essa leitura pode conter uma análise enviesada: reeducar o agressor também é política de atendimento à vítima e, principalmente, é política de prevenção de novas ocorrências.

Outra informação relevante é a de que, a despeito do emprego de recursos no âmbito da Ação 10UJ – Implantação do Sistema Nacional de Informações sobre a Violência contra a Mulher, verificou-se que o desenvolvimento e a implantação do referido sistema ainda não foram realizados.

Por fim, é preciso tecer algumas considerações acerca das limitações da análise de financiamento ora apresentada. Uma vez que, embora contribua para a construção de uma visão panorâmica das ações executadas no âmbito da política de enfrentamento à violência contra as mulheres no período compreendido entre 2008 e 2015, não abrange em seu escopo a investigação de questões relevantes a uma avaliação mais abrangente da política como um todo, tais como:

a) Qual é a magnitude e dimensões do problema da violência contra as mulheres?

b) O desenho das ações governamentais é adequado ao enfrentamento do problema, no que concerne a essas dimensões e magnitude?

c) Os processos de trabalho no âmbito dessas ações são executados de acordo com o desenho planejado, de forma eficiente e eficaz?

d) Tais ações governamentais têm demonstrado resultados efetivos no que concerne ao enfretamento ao problema?

e) Há outras alternativas de ação governamental capazes de alcançar os mesmos resultados a um custo menor?

Diante de tais considerações, e tendo em vista que a realização de uma avaliação da política com tal amplitude de escopo, muito provavelmente, fugiria à competência institucional de qualquer agente individual, o próximo

capítulo trata da análise do sistema avaliativo construído em torno da política de enfrentamento à violência contra as mulheres.

8. Análise do Sistema Avaliativo

No contexto de complexidade que atualmente caracteriza a execução das políticas públicas voltadas ao enfrentamento de problemas sociais, a avaliação dos programas governamentais torna-se cada vez mais relevante. Isso porque o sucesso na gestão de tais programas tem se mostrado mais relacionado à capacidade de compreender uma determinada situação da realidade social, identificando problemas, e, a partir deles, definir e implementar estratégias de ação e respectivos objetivos e metas, do que à capacidade de absorção de inovações gerenciais ou tecnológicas.

Tal relevância tem despertado o interesse pela avaliação de programas governamentais tanto no Executivo, quanto no Legislativo e Judiciário. O que tem por consequência o fato de que muitas políticas públicas passam a constituir objeto de avaliação de um complexo sistema avaliativo.

No Brasil, por exemplo, não é raro perceber que um mesmo programa pode estar sendo simultaneamente auditado ou avaliado por diferentes agentes:

a. Integrantes do Poder Executivo em níveis federal, estadual e/ou local – tais como sistemas avaliativos e de controles internos dos órgãos governamentais responsáveis por sua implementação e execução, Controladoria Geral da União (CGU) e controladorias estaduais e/ou municipais, quando existentes;
b. Integrantes do Poder Legislativo também localizados nas três esferas de governo – tais como Tribunais de Contas, da União (TCU) e Estaduais (TCE), comissões legislativas federais, estaduais e/ou municipais;

c. Integrantes do Poder Judiciário federal e estadual – tais como tribunais de justiça estaduais ou federal, Ministérios Públicos, Federal e Estaduais;
d. Órgãos colegiados criados no âmbito de determinadas redes de políticas, nos níveis nacional, regional e local, a exemplo de Câmaras Temáticas e Conselhos de Políticas Públicas; e
e. Instituições privadas sem fins lucrativos atuantes nas áreas abrangidas pelas políticas públicas.

Contudo, é preciso considerar que o fato de uma política pública ser objeto de um sistema avaliativo tão complexo faz com que um programa passe a ser agente de não apenas um principal, mas de multiprincipais que, caso foquem sua atenção nas mesmas atividades ou em atividades complementares, podem gerar informações redundantes com pouca capacidade de proporcionar ganhos em termos de eficiência e capacidade alocativa no âmbito da política pública avaliada. De modo que tal sistema, caso não busque atuar de forma também coordenada, corre o risco de se tornar predatório, uma vez que gera mais custos transacionais do que benefícios. Por outro lado, "se os muitos principais avaliam atividades distintas e substitutas, então há o potencial de que novas informações úteis possam ser geradas e que o risco de assimetria informacional seja reduzido e a eficiência alocativa seja promovida"[11].

Diante de tais considerações, serão mapeadas avaliações que tem por escopo algum aspecto da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, a partir do marco referencial apresentado por Rossi, Lipsey e Freeman(2004)[12]

[11] CALMON, Paulo Carlos du Pin. **Promovendo a utilização da avaliação**: uma abordagem baseada na incidência de custos transacionais. . In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, São Paulo, 2006. p. 14.

[12] ROSSI P. H., LIPSEY M. W., and FREEMAN, H. E. **Evaluation**: A Systematic Approach. Thousand Oaks, CA: Sage.7th Ed. 2004.

No âmbito de tal marco referencial, as avaliações de programas, a depender de seus objetivos, podem ser classificadas em:

a. Avaliação de Necessidades – que tem por objetivo coletar informação descritiva acerca dos problemas e necessidades enfrentadas por determinada população e suas características, determinar as possíveis causas desses problemas, bem como descrever as medidas já existentes para enfrentá-los;
b. Avaliação Teórica do Programa – que visa mapear a cadeia de causalidade do programa avaliado, de modo a clarificar os pressupostos que dão suporte à forma como se imagina alcançar os impactos pretendidos;
c. Avaliação de Processos – que busca analisar se o programa cumpre com seu desenho original, de modo a verificar se os bens e serviços são entregues, de forma adequada, à população-alvo;
d. Avaliação de Impacto – que busca estabelecer se o programa avaliado está produzindo os efeitos desejados na população-alvo da intervenção;
e. Avaliação de Custo-Efetividade – que permite verificar se o montante de recursos empregados é condizente com a magnitude do impacto alcançado, bem como comparar programas com objetivos similares e determinar qual produz maior impacto por unidade monetária investida.

Para tanto, após breve explanação acerca dos tipos de avaliação, foi solicitado à Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) relacionasse e classificasse de acordo com tal tipologia as avaliações realizadas que tratam da política de enfrentamento à violência contra as mulheres, bem como os sujeitos responsáveis por conduzi-las. Complementarmente, serão elencadas as avaliações consideradas relevantes, a partir de pesquisa bibliográfica própria.

8.1 Avaliação de Necessidades

As avaliações de necessidades têm por objetivo coletar informação descritiva acerca dos problemas e necessidades enfrentadas por determinada população e suas características, determinar as possíveis causas desses problemas, bem como descrever as medidas já existentes para enfrentá-los.

Questionada acerca das avaliações de necessidades são levadas em consideração no âmbito da política, a Secretaria de Políticas para as Mulheres afirmou que a Política Nacional e o Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e o Programa "Mulher: Viver sem Violência" estão pautados em uma avaliação de necessidades a partir das conferências, de modo a coletar informação descritiva acerca dos problemas e necessidades enfrentadas por determinada população e suas características.

A SPM informou, ainda, que para avaliação das possíveis causas desses problemas, são utilizados dados e informações estatísticas, sejam elas resultantes de fontes de pesquisas amostrais, de pesquisas de opinião ou de registros administrativos.

Em relação a esse último, afirmou que são levados em consideração nesse processo de avaliação, os seguintes registros administrativos:

a. Balanços semestrais dos registros da Central de Atendimento – Ligue 180;
b. Relatórios do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) e do Sistema de Informações de Agravo de Notificações (SINAN/VIVA), do Ministério da Saúde;
c. Na área de segurança pública, os registros coletados nos serviços policiais vinculados ao Ministério da Justiça, organizados nos

Anuários Brasileiros de Segurança Pública, com informações do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas (SINESP);

d. Os dados coletados por meio do Censo do Sistema Único da Assistência Social (Censo Suas) e do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) divulga;

e. Pesquisas de opinião e percepção sobre a violência contra as mulheres, produzidas regularmente por organizações Instituto Patrícia Galvão, IBOPE, DataSenado, Instituto Avon, Fundação Perseu Abramo, IPEA, dentre outros.

Complementarmente, no âmbito das avaliações de necessidades vinculadas à política de enfrentamento à violência contra as mulheres, destacamos o Mapa de Violência 2015: Homicídio de Mulheres no Brasil, elaborado pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais – Brasil (Flacso Brasil), que visa a verificar a evolução recente do problema da violência contra as mulheres no Brasil e no mundo, e cujos dados são abordados de forma mais profunda em tópico específico do presente relatório.

Destacamos, ainda, que a Pesquisa Nacional de Saúde (PNS) de 2013, elaborada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) traz, pela primeira vez, temas de vitimização por violências da população do país. O que tem o potencial de constituir importante indicador para acompanhamento da evolução do problema da violência contra as mulheres, bem como subsídio para avaliação da efetividade de políticas públicas destinadas a seu enfrentamento.

8.2 Avaliação Teórica do Programa

A avaliação teórica de um programa visa a mapear a cadeia de causalidade do programa avaliado, de modo a clarificar os pressupostos que dão suporte à forma como se imagina alcançar os impactos pretendidos.

A teoria do programa é a concepção do que deve ser feito para que se alcance os benefícios sociais almejados. Representa, portanto, o alicerce que deve sustentar cada opção de ação governamental.

Desta feita, uma boa teoria do programa representa o "*know-how*" necessário para que um programa obtenha os resultados desejados. Enquanto o contrário pode significar que um programa não produzirá os efeitos desejados, mesmo se bem implementado.

Não foi encontrada, seja mediante pesquisa bibliográfica, seja mediante solicitação de informações à Secretaria de Políticas para as Mulheres, qualquer avaliação teórica de programas relacionados ao enfrentamento à violência contra as mulheres.

8.3 Avaliação de Processos

As avaliações de processos buscam analisar se o programa cumpre com seu desenho original, de modo a verificar se os bens e serviços são entregues, de forma adequada, à população-alvo.

De acordo com a SPM, a avaliações de processos no âmbito das ações de enfrentamento à violência contra as mulheres é realizada a partir de quatro fontes complementares:

a. Por meio da Câmara Técnica Federal de Gestão e Monitoramento do Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência e suas correlatas

estaduais e municipais;

b. Pelo Comitê Gestor Nacional do Programa "Mulher: Viver sem Violência";
c. A partir da Central de Atendimento à Mulher (que realiza o monitoramento dos serviços da Rede de Enfrentamento à Violência); e
d. Mediante sistema de monitoramento dos objetivos e metas do Plano Plurianual (PPA).

A avaliação de funcionamento da rede é realizada pela Coordenação Geral da Rede de Atendimento e pela Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180, cuja estrutura possui uma equipe que compõe o Posto de Agentes de Retaguarda – PAR. Essa equipe realiza contatos ativos com serviços da Rede, para manter atualização dos dados e disponibilizá-los. Esse monitoramento é feito por meio de um formulário padronizado elaborado pela SPM.

No que tange o Plano Plurianual (PPA), a elaboração e o acompanhamento ocorre por meio da Secretaria Executiva da SPM, que demanda às áreas técnicas os conteúdos para elaboração das metas, bem como sua regionalização. O acompanhamento das metas e iniciativas do PPA ocorre por meio do sistema SIOP - Sistema de Orçamento e Planejamento, mantido pelo Ministério do Planejamento.

Nessa avaliação de processos, também é possível uma participação e controle social, tanto por meio do Conselho Nacional de Políticas para as Mulheres quanto do Ligue 180, canal reconhecido internacionalmente como meio de reclamação de serviços da Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres.

Cumpre salientar que, ao longo dos 10 anos de funcionamento, foram registradas 28.646 reclamações a respeito de serviços da Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Durante a Reunião Nacional das Gestoras do Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, realizada em julho de 2015, foi pactuado que a SPM enviará as reclamações registradas no Ligue 180 para que as gestoras estaduais tomem as providências cabíveis a respeito dos serviços especializados da Rede de Atendimento às mulheres em situação de violência.

8.4 Avaliação de Impacto

A avaliação de impacto busca estabelecer se o programa avaliado está produzindo os efeitos desejados na população-alvo da intervenção.

Embora não tenha sido encontrado um trabalho de avaliação de impacto da política de enfrentamento como um todo, cumpre destacar o trabalho realizado por técnicos do Ipea no âmbito do Texto para Discussão n° 2048, publicado em março de 2015, que fez a avaliação da efetividade da Lei Maria da Penha (Lei n° 11.340/2006).

No âmbito de tal avaliação, verificou-se que a vigência da lei fez diminuir em cerca de 10% a taxa de homicídio contra as mulheres dentro das residências, a partir da comparação, pelo método de diferenças em diferenças, das trajetórias de evolução, no período compreendido entre 2000 e 2011, das taxas de homicídios em geral e das taxas de homicídio em residência para homens e mulheres.

8.5 Avaliação de Custo-Efetividade

A avaliação de custo-efetividade permite verificar se o montante de recursos empregados é condizente com a magnitude do impacto alcançado, bem como comparar programas com objetivos similares e determinar qual produz maior impacto por unidade monetária investida.

Não foi encontrada, seja mediante pesquisa bibliográfica, seja mediante solicitação de informações à Secretaria de Políticas para as Mulheres, qualquer avaliação teórica de programas relacionados ao enfrentamento à violência contra as mulheres.

8.6 Considerações acerca da análise do sistema avaliativo

A análise do sistema avaliativo construído em torno da política de enfrentamento à violência contra as mulheres permite verificar que, enquanto poderia ser dito que há profusão de avaliações relacionadas a diagnóstico de necessidades e à adequabilidade dos processos de trabalho, pouco tem se investido em avaliações da teoria do programa de intervenção governamental, de impactos obtidos no âmbito das ações realizadas, bem como do custo-efetividade dessas ações.

Cumpre salientar, contudo que de acordo com a Secretaria de Políticas para as Mulheres, desde fevereiro de 2015, a secretaria vem coordenando, em conjunto com a Casa Civil, reuniões interministeriais para a elaboração de um Sistema Nacional de dados e informações sobre violência contra as mulheres. Uma das funções do sistema – que está em fase de planejamento – é a produção de dados e informações sobre a rede de serviços de atendimento às mulheres e sobre as políticas públicas de enfrentamento, ou

seja, como o Estado responde às mulheres que o procuram quando se deparam como uma situação de violência.

A SPM informa, ainda, que embora os indicadores ainda estejam em fase de elaboração, tem-se por objetivo que eles permitam verificar se o montante de recursos empregados condiz com a magnitude do impacto alcançado – possibilitando também a comparação entre programas de objetivos similares de acordo com custo-efetividade.

9. Atividades desenvolvidas

9.1 Audiência – Sistema Nacional

Em 22 de outubro de 2015, a Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa realizou audiência pública com o objetivo de debater sobre o Sistema Nacional de Informações previsto pela Lei Maria da Penha.

Foram ouvidas as seguintes autoridades:

➔ **Norma Esther Negrete Calpiñeiro**, médica de família e representante da União Brasileira de Mulheres (UBM). Em sua explanação, assinalou que as informações sobre violência doméstica e familiar contra a mulher são, hoje, basicamente extraídas do Sistema Nacional de Informação de Agravos de Notificação, do Sistema Único de Saúde, por força da norma que determina a notificação compulsória desse tipo de agressão. Na sua fala, sublinhou que o lar não é um local seguro para as mulheres, porque é onde 80% dos casos de violência acontecem; que são numerosos os casos de violência física e patrimonial contra as idosas, bem como as ocorrências de violência sexual contra meninas e adolescentes; que os profissionais de saúde têm certa resistência em fazer a notificação compulsória. Sugeriu que a Estratégia de Saúde da Família teria um papel fundamental neste contexto, pois os membros das equipes são adentram os lares e têm a possibilidade de identificar os riscos e vulnerabilidades.

➔ **Francisco de Jesus Lima**, promotor de justiça do Núcleo de Promotorias de Justiça de Defesa da Mulher Vítima de Violência Doméstica e Familiar (NUPEVID) de Teresina-PI. No entendimento do participante, a prevenção é a melhor forma de combater a violência doméstica e familiar

contra a mulher. Apresentou o programa *Ipenha*, que consiste em um banco de dados idealizado pelo Nupevid que atende, integralmente, à determinação do art. 26 da LMP. Algumas funcionalidades desse programa permitem saber, por exemplo, qual bairro da cidade de Teresina abriga o maior número de casos de violência doméstica e familiar contra a mulher; qual o fator exacerbador das agressões. O sistema também possibilita o recorte racial e econômico, pois permite o cadastro detalhado das informações pessoais sobre a mulher em situação de violência. Igualmente, dispõe de representações gráficas dos dados consolidados. As informações podem ser conhecidas em graus variados, a depender do nível de acesso do usuário do sistema. Assim, dados sigilosos das vítimas não são acessíveis àqueles usuários.

→ **Fabiano Augusto Martins Silveira**, conselheiro do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Em sua exposição, pontuou que o Brasil é referência mundial no que se refere à qualidade dos dados produzidos pelo Poder Judiciário. Em seu entender, há muito a avançar quando se trata das informações relacionadas à violência doméstica e familiar contra a mulher, tema considerado relevante pelo CNJ. Elucidou que, em 2011**,** o CNJ editou uma resolução que determinou a criação de coordenadorias de apoio à mulher em situação de vulnerabilidade por força da violência doméstica e familiar e que já demonstrava uma preocupação de que os tribunais encaminhassem tais dados ao CNJ, que os unificaria. A par disso, o CNJ realizou pesquisa que coletou dados relativos ao período de 2006 a 2011: nesse intervalo, foram aplicadas mais de 280 mil medidas protetivas, foram instaurados cerca de 670 mil (inquéritos, ações penais ou medidas cautelares de urgência, de caráter protetivo) e propostas aproximadamente 98 mil ações penais. Informou que no próximo relatório do Justiça em Números, de 2016, será possível conhecer, em

relação às 91 varas especializadas, o número de casos novos, o número de casos baixados e o número de casos pendentes.

9.2 Audiência – Reeducação do Agressor

Em 1º de dezembro de 2015, a Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa realizou audiência pública com o objetivo de debater sobre a reeducação do agressor.

Foram ouvidas as seguintes autoridades:

→ **Jamilson Haddad Campos,** Juiz da Primeira Vara Especializada de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Cuiabá. O convidado chamou atenção para o fato de que a formação da pessoa, iniciada com o nascimento, determinará suas ações. Dessa forma, entende que é preciso dar efetividade ao art. 35 da LMP, de sorte a criar centros de tratamento, nos quais os homens possam refletir sobre as suas atitudes por meio de uma abordagem adequada dos temas relacionados ao enfrentamento dessa violência. Para ele, não basta coibir e repreender, sobretudo diante da superpopulação carcerária. Sublinha que é necessário compreender que há pessoas com déficit na educação e há pessoas criadas dentro do ciclo da violência, que passam a reproduzi-la quando adultas. Informou que na ausência desses centros o Poder Judiciário tem se valido das equipes multidisciplinares mencionadas pela LMP.

→ **Érica Verícia Canuto de Oliveira Veras** é Promotora de Justiça, Coordenadora do Núcleo de Apoio à Mulher Vítima de Violência Doméstica e Familiar do Ministério Público do Rio Grande do Norte. Relatou a experiência da criação do Grupo Reflexivo de Homens: Por Uma Atitude de Paz, em 2011, legitimada pela própria LMP no art. 35, inciso V e pela

Convenção de Belém do Pará no art. 8. Assinalou que a reabilitação do homem que comete violência contra uma mulher é medida recomenda pela Organização das Nações Unidas (ONU) e que Comissão Permanente de Violência do Ministério Público (COPEVID) aprovou, em março deste ano, os enunciados nº 19 (001/2015) e 20 (002/2015), segundo os quais "*Os programas de reeducação do agressor, a exemplo dos grupos reflexivos e centros de educação e reabilitação, fazem parte das políticas integradas de proteção às mulheres*" e "*Dentre outras medidas protetivas de urgência que obrigam o agressor previstas no artigo 22 da Lei Maria da Penha, é possível a determinação de comparecimento obrigatório a programas de reeducação ou grupos reflexivos*". Para a palestrante, o objetivo maior desses grupos é trazer à tona que a violência contra a mulher é um padrão de conduta aprendido historicamente e, como diz a teoria do *Habitus* de Pierre Bourdieu, é algo que se vai sedimentando ao longo do tempo, sendo de certa forma durável, mas sujeito a mudanças. Menciona o substrato teórico que valida a criação dos grupos: a Teoria da Reflexividade de Anthony Giddens, em conformidade com a qual é possível a uma pessoa internalizar uma nova forma de pensar por intermédio da adoção de uma postura de introspecção, reflexiva, de conhecimento de outras práticas. A convidada crê que os homens também estão em situação de violência, pois esse padrão é apreendido e repassado de geração em geração, sendo o responsável pela reprodução de comportamentos masculinos esperados pela sociedade.

→ **Luciana Beco Madureira**, Psicóloga da Secretaria de Saúde do Distrito Federal, trabalha no sistema prisional desde 2009. Compartilhou sua experiência de trabalho com agressores sexuais, iniciado em 2012. Refere-se a algumas peculiaridades do trabalho desenvolvido com os presos, como o fato de não haver a espontaneidade da procura pelo indivíduo; o receio de expor sua

intimidade e isso ser levado em consideração durante a tramitação do processo; o atendimento prestado sob escolta de policiais. Em seguida, detalhou como é realizado o trabalho, de caráter psicoeducativo e não terapêutico, com escopo de sensibilizar, orientar e educar e de continuar a impactar a vida do indivíduo quando em liberdade: são formados grupos com no máximo 10 detentos; cada indivíduo é individualmente entrevistado e, depois, participa de 4 encontros em grupo. Durante o tratamento, há uma reunião dos profissionais com os familiares do interno, na ausência deste. Por fim, são agendadas a entrevista final individual e uma palestra com o juiz da Vara de Execuções Penais. Os temas discutidos durante as palestras versam sobre sexualidade, legislação (LMP, Estatuto da Criança e do Adolescente, etc.), empatia, compreensão de fatores de risco. Noticia que as Secretarias de Saúde e de Justiça têm interesse em acompanhar o autor de crime sexual quando volta a sociedade. Encerrou sua fala declarando que há uma resistência generalizada a esse trabalho (sociedade, Estado e detentos) porque o sexo é tabu; e a sociedade não acredita na mudança; o detento não compreende que praticou um crime! Diz que é um público heterogêneo que não pode ser tratado da mesma forma: há os psicopatas, os com deficiência intelectual, os ignorantes da lei, os machistas, os obsessivos. Há que se ter mais investimento para proporcionar esse atendimento individual. E tem que se ter em mente que o agressor sairá. Tratar dele é evitar futuras agressões as vítimas e as suas famílias. Entende que o foco deve ser deslocado da perspectiva individual para a macro, para a forma como são construídas as relações de poder (que promovem a violência, inclusive a sexual). “A libertação da mulher do jugo do machismo também passa pela libertação do homem do enquadramento social de violência e de falta de empatia no qual são educados.”

→**Lindinalva Rodrigues Dalla Costa**, Promotora de Justiça do Estado do Mato Grosso, titular da 15ª Promotoria Criminal Especializada no Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Com uma experiência de mais de 10 anos com o tema, a promotora destacou o maior mérito da LMP, a saber, a visibilidade que ela conferiu à violência doméstica e familiar contra a mulher. Divulgou para a plateia o programa: Lá em Casa quem Manda é o Respeito, adiante detalhado. A convidada criticou a inexistência dos centros de educação e reabilitação para os agressores. Isso acarreta o seguinte problema: diante da perspectiva da prisão, o homem autor de violência seria encaminhado para os estabelecimentos prisionais onde estão os demais presos. No entanto, há um certo consenso no meio judicial de que ele não pode ser preso porque não se pode colocar alguém que deu um tapa na mulher junto com presos mais perigosos. E o ciclo da violência segue seu caminho, podendo culminar em uma lesão corporal mais grave ou mesmo no feminicídio.

→**Vergínia Dirami Berriel**, Representante da Secretaria Nacional de Mulheres da CUT. Relatou a preocupação da Central Única dos Trabalhadores com o problema da violência contra as mulheres e como a CUT tem enfrentado a questão, com iniciativas como a participação na Marcha das Margaridas, movimento pelo empoderamento das mulheres rurais, e na Marcha das Mulheres Negras, evento que proporcionou visibilidade para as mulheres negras, atualmente submetidas aos maiores índices de violência.

→ **Maísa Guimarães**, Psicóloga, Gerente dos Núcleos de Atendimento à Família e Autores de Violência Doméstica do Distrito Federal (NAFAVD). Sua palestra gravitou em torno da experiência de concepção e implantação dos Nafavd, a que faremos maiores referências adiante. Inicialmente, questionou o uso do termo "agressor", porque os homens também

estariam em situação de violência, além de atuar em episódios de violência, mas com a proposta de modificação e transformação. Defendeu, por fim, uma leitura de gênero que dialogue com outras questões transversais como a raça e a renda. Entre os temas trabalhados com os homens encontra-se a questão do ciclo da violência doméstica, proposto por Lenore Walker. Para a palestrante, o Estado deveria estar presente no momento do ciclo em que há o arrefecimento das agressões (fase lua-de-mel), de modo a que seja assimilada a mudança da forma de se relacionar e definitivamente interrompido o ciclo. A atuação do Estado nessa fase inicial pode vir a evitar a evolução das agressões para resultados extremos como o feminicídio. Entende que é crucial a problematização de temas como as identidades masculina e feminina e os estigmas a elas inerentes (a macheza, a agressividade inatas do homem x a passividade e a submissão inatas da mulher) bem como as formas não violentas de resolução de conflitos.

→ **Maria Gabriela Prado Manssur**, Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo, Coordenadora do Núcleo de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher na Grande São Paulo II. A promotora compartilhou com a plateia a ideia que teve quando percebeu que as políticas públicas de combate a violência contra a mulher não estavam tendo impacto significativo na redução dos índices de violência. Ao contrário, a promotora se deparava com alarmantes percentuais de 65% de reincidência. Ela compreendeu, então, que seria necessário investir no homem autor da violência, que vem a ser o foco do projeto Tempo de Despertar.

9.3 Requerimentos de informações

A CDH enviou dois requerimentos de informações com fundamento no art. 50, § 2º, da Constituição. Encaminhados ao Ministro da Justiça e à Ministra das Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos, visavam elucidar alguns pontos relacionados ao desenvolvimento do Sistema Nacional de Dados e Estatísticas sobre a Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, entre outras questões.

Até a data de conclusão deste Relatório, a Comissão recebeu resposta da Secretaria de Políticas para as Mulheres, cujo inteiro teor se encontra reproduzido no anexo deste relatório.

10. Casos exemplares encontrados no desenvolvimento das atividades

10.1 **Capacitação de alunos do curso de Letras e de Professores da Educação Básica sobre as relações sociais de gênero**[13].

O Instituto Federal de Brasília está desenvolvendo um interessante projeto de extensão[14], coordenado pela Professora Letícia Érica Gonçalves Ribeiro, voltado para a capacitação de alunos do curso de Letras, *Campus* de São Sebastião, e de professores da Educação Básica de escolas públicas de São Sebastião sobre as relações sociais de gênero e o combate à violência contra a mulher. Além disso, pretende organizar as mulheres por meio de ações que visem o empoderamento e a conscientização sobre os direitos das mulheres e realizar ações de combate à violência contra a mulher em parceria com as lideranças comunitárias e movimentos organizados de mulheres de São Sebastião/DF. A metodologia de trabalho consiste em formação de multiplicadores em assuntos relacionados a gênero; visitas a equipamentos integrantes da rede e à comunidade; oficinas com professores e alunos; encontros com lideranças comunitárias e mulheres, alguns caracterizados pela realização de atividades culturais.

10.2 **Projeto de Interiorização da Lei Maria da Penha** [15]

Esse projeto consiste em reconhecer e fortalecer a rede de enfrentamento à violência contra a mulher, divulgar o conteúdo da lei nos municípios do interior do Piauí. Segundo o coordenador do projeto, o promotor

[13] Citado por Norma Negrete.
[14] Disponível em <http://www.ifb.edu.br/index.php/saosebastiao/9849-professora-trabalha-acoes-de-enfrentamento-a-violencia-contra-a-mulher-em-sao-sebastiao> acesso 15 dez. 2015.
[15] Citado pelo promotor de Justiça Francisco de Jesus.

Francisco de Jesus, um dos resultados obtidos foi a criar os conselhos municipais de direito da mulher.

10.3 **Projeto Laboratório da Lei Maria da Penha**[16]

Em parceria com a Coordenadoria Municipal de Políticas Públicas para as Mulheres, faz parte, em Teresina, de curso de extensão nas faculdades. Alunos de Serviço Social, Ciência Jurídica, Psicologia, Pedagogia, Enfermagem, formando multiplicadores, de sorte que esses alunos visitam a rede de atendimento e produzem um relatório que poderá servir de base para a atuação do Ministério Público. Uma grande contribuição do laboratório da primeira turma foi a visita ao Samvis (Serviço de Atendimento à Mulher em Situação de Violência Sexual) em Teresina. Na ocasião, os estudantes constaram algumas irregularidades e produziram relatórios que gerou uma série de iniciativas voltadas à melhoria das condições do serviço.

10.4 **Lei Maria da Penha nas escolas: desconstruindo a violência e construindo o diálogo**[17]**.**

O projeto consiste em uma parceria da Secretaria de Estado da Educação (Seduc), com os integrantes do Nupevid, da Defensoria Pública do Estado, além de psicólogos e assistentes sociais e tenciona divulgar entre estudantes da rede pública a Lei Maria da Penha. Uma estratégia adotada pelo projeto é a exposição do tema de forma lúdica, com a encenação de peças teatrais como o texto "O Médico", farsa de Luce Hinter inspirada em Moliére[18].

[16] Idem.
[17] Idem.
[18] http://www.piaui.pi.gov.br/noticias/index/categoria/2/id/21657

O projeto vem sendo reproduzido em outras cidades do país.

10.5 **O Banco de Dados *Ipenha*[19]**

Uma das mais importantes inovações reveladas pelas diligências empreendidas durante o processo avaliativo, o *Ipenha* é um sistema de banco de dados que consolida informações detalhadas sobre os casos de violência contra a mulher no Estado do Piauí. O promotor de justiça Francisco de Jesus desenvolveu, com seus próprios recursos, referido programa e, por ocasião da audiência pública, colocou-o à disposição do CNJ para instalação nas varas especializadas do território nacional, sem ônus.

10.6 **Justiça pela Paz em Casa**[20]

Capitaneada pela Ministra Carmem Lucia, do Supremo Tribunal Federal, a campanha tem por objetivo reforçar as estratégias do Poder Judiciário no combate à violência contra a mulher, especialmente no que diz respeito à celeridade dos processos referentes à LMP. A ideia é priorizar o julgamento dos casos de violência doméstica e familiar contra as mulheres. Em maio deste ano, por exemplo, destacou-se a realização de 168 júris de casos de feminicídios, graças a um esforço concentrado dos magistrados. Segundo a Ministra Carmem Lúcia, a média semanal no país gira em torno de 12 a 15 júris sobre feminicídio[21]. É preciso conferir agilidade na aplicação da Lei Maria da Penha, e trabalhar para que a sociedade também participe das ações do Judiciário, desde que isso ocorra de forma ética e transparente.

---

[19] www.ipenha.com.br
[20] Citada por Jamilson Haddad.
[21] http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=290880

10.7 **Programa NAFAVD**[22]

Trata-se de um programa desenvolvido que visa praticar intervenções multidisciplinares e reflexivas em homens, a partir de perspectivas de gênero e direitos humanos, além de propiciar espaços de escuta, reflexão e empoderamento de mulheres em situação de violência.

O serviço funciona articulado com o Sistema de Justiça e recebe os homens encaminhados no contexto de casos judicializados de Lei Maria da Penha. O Distrito Federal conta com 9 núcleos de atendimento, localizados em diferentes regiões administrativas. O primeiro foi criado em 2003, antes da LMP. Com o advento dessa lei, o programa foi ampliado. Destaca que a CPMI da Violência Doméstica reconheceu o trabalho do Nafavd como uma boa prática no enfrentamento à violência contra as mulheres. A palestrante destacou o crescimento da demanda nos últimos anos: em 2012, havia uma média de 40 autores de violência doméstica encaminhados por mês para o serviço; em 2015, 115 homens foram encaminhados por mês, o que representa, nesses últimos três anos, um aumento de 275%.

Assim como o trabalho desenvolvido pela equipe do PAV, o Nafavd tem seu foco na reflexão e da reeducação sobre questões sociais e culturais, não sendo considerado um tratamento. A premissa do serviço é a raiz machista e patriarcal de todas as situações de violência contra a mulher. Por esse motivo, a base teórica do programa é formada por estudos feministas voltados à equidade de gênero e à superação da violência sexista.

[22] Reconhecido como boa prática pela CPMI, citado por Maísa Guimarães.

10.8 **Projeto Tempo de Despertar**[23]

Esse projeto atende a homens que estão respondendo a processos com fundamento na LMP e foi desenvolvido em parceria com o Poder Judiciário, secretarias municipais, Ministério Público, OAB e Defensoria Pública. Idealizada como uma espécie de medida protetiva, a proposta consiste determinar que esses homens frequentem uma série de 10 encontros pautados por noções de gênero e pela necessidade de reconhecimento da responsabilidade pelos atos de agressão. Outra preocupação do projeto é impedir o recrudescimento da violência e, assim, as equipes se esforçam para intervir no início do ciclo das agressões. Uma das conquistas do projeto é a ausência de reincidência dos homens que frequentaram os encontros na primeira edição e a taxa de 2% de reincidência na segunda edição do curso. No entanto, o principal mérito do projeto é provocar uma real mudança na forma como esses homens percebem as identidades de gênero. A promotora Gabriela Mansur reportou as seguintes frases "Não é vergonha chorar e se abrir para mostrar que você é homem."; "Esse negócio de agressão não leva a lugar nenhum."; "Os colegas que fiz no curso vou levar para a vida inteira."; "Esse projeto abriu a minha mente, eu ainda amo a minha ex-mulher, mas sei que tenho que respeitar a decisão dela."; "Eu vi meu pai batendo na minha mãe a vida inteira. Nesse curso, vi que isso não é normal, aprendi que não se deve bater em mulher nenhuma.".

10.9 **PAV Alecrim.**

Na audiência pública realizada em 1 de dezembro, a psicóloga **Fernanda Falconer,** presente na plateia, apresentou aos participantes **o**

[23] Citado por Gabriela Manssur.

Programa de Atenção à Violência (PAV) Alecrim, da Secretaria de Saúde do Distrito Federal. Existe desde 2009 e, desde 2013, atende a homens autores de violência sexual contra crianças e adolescentes. O trabalho consiste na construção de uma rede de atendimento, chamada Rede Esperança, que atende a vítima e o autor de violência sexual. São, ao todo, 14 programas direcionados a crianças, adolescentes, mulheres, homens e idosos em situação de violência, em todos os ciclos de vida, na rede de saúde do DF; além de 2 programas que atendem o adolescente autor de violência sexual em família e individual.

Segundo a psicóloga, já foram atendidos cem homens nesses dois anos. No seu entender, a intervenção profissional precisa ter um viés cultural no sentido de promover a quebra do ciclo da violência por meio de uma mudança dessa forma de relacionar e de uma percepção da necessidade de reconhecer a própria culpa.

10.10 **Programa Reflexivo de Homens: formação de grupos reflexivos de Homens: Por Uma Atitude de Paz (RN)**[24]

Esse projeto, idealizado pelo Núcleo de Apoio a Mulher Vítima de Violência Doméstica e Familiar (NAMVID) do Ministério Público do Rio Grande do Norte, também atende a homens que estão respondendo a processos com fundamento na LMP. Reunidos em grupos caracterizados pela heterogeneidade (há participantes de 18 a 70 anos e de todas as classes sociais), são instados a refletir sobre suas atitudes, sobre os papeis masculino e feminino na sociedade contemporânea, sobre igualdade de gênero, sobre controle da agressividade, e a falar e trocar troca de experiências, sempre com o foco na LMP. Iniciado em 2011, a expectativa era a diminuição do padrão de

[24] Citado pela promotora Erica Canuto.

reincidência em pelo menos 50%, por meio do monitoramento, por seis meses, de cada homem que participasse das ações. No entanto, é motivo de comemoração pelos seus idealizadores a manutenção de um **índice zero de reincidência** nos três anos de funcionamento do grupo, em mais de 300 homens atendidos em três cidades diferentes do Rio Grande do Norte. A promotora Érica manifestou seu contentamento com a postura de alguns desses homens, que voltam ao grupo e expressam o desejo de participar novamente dos encontros. Esse fato inspirou a ideia de conceber um projeto de pós-encontro dos grupos para que os participantes deem seguimento à reflexão.

A metodologia de trabalho consiste em 10 reuniões de frequência semanal e participação obrigatória, com 2 horas de duração, totalizando 20 horas de conteúdo.

A adesão ao programa poderia se dar como uma alternativa ou um complemento à medida protetiva de urgência, além de uma pena acessória prevista no Art. 45 da Lei Maria da Penha. Por ser obrigatório, o curso enseja a emissão de um relatório que será encaminhado ao processo judicial. Igualmente, a equipe do projeto costuma agendar uma visita à família do autor da violência.

10.11 Projeto Lá em Casa Quem Manda é o Respeito

Na origem do projeto[25] – desenvolvido pela Secretaria de Trabalho, Emprego, Cidadania e Assistência Social, do Governo do Estado de Mato Grosso e pelo Ministério Público do Estado do Mato Grosso –, surgiu a percepção de que não havia um espaço de fala para os homens, pois o foco

[25] Citado pela promotora de Justiça Lindinalva Rodrigues. O projeto classificou-se em terceiro lugar na categoria "Transformação Social" do 3º Prêmio do Conselho Nacional do Ministério Público. A premiação ocorreu no início de novembro deste ano.

estava na mulher em situação de violência. Em seguida, compreendeu-se a necessidade de realizar um trabalho com os homens (que, em geral, não assumem a responsabilidade pelos atos de agressão praticados) ou os índices de violência contra a mulher continuariam elevados. No entender da promotora Lindinalva, os projetos de recuperação e reeducação são também projetos para as mulheres em situação de violência.

Nessa perspectiva, 2 mil homens foram atendidos, dentro do Centro de Ressocialização de Cuiabá (CRC) (ou seja, são homens que estão presos, provisoriamente ou condenados), por psicólogos e assistentes sociais, e passam a contar suas histórias de vida. Muitos têm histórico de violência familiar (viram a mãe sendo espancada ou foram, eles mesmos, espancados) e passam a reproduzir esse contexto violento quando adultos. Essa realidade é produto do nosso país, ainda marcado pelo machismo e pelo conservadorismo. O índice de reincidência aproxima-se de 6%, apenas, sendo que a maioria desses casos de reincidência (70%) estava relacionada ao consumo de álcool e droga e não ao exercício de uma assimetria de poder por parte do homem.

10.12 As Câmaras Técnicas

O Pacto Nacional para o enfrentamento à violência contra as mulheres prevê a instauração de Câmaras Técnicas de Gestão e Monitoramento do Pacto Nacional, responsáveis, entre outras, pelas atividades de planejamento execução e monitoramento das ações em âmbito estadual e municipal, conforme o caso. Também prevista, a Câmara Técnica Federal tem a atribuição de analisar, aprovar e liberar os recursos para execução dos convênios firmados entre os entes da federação.

11 Conclusão

O diagnóstico da situação de violência mostra a necessidade de que a política de enfrentamento considere a cor dos homicídios praticado contra as mulheres. É necessário que sejam observadas as necessidades específicas de uma importante camada da população, que corre o risco de ser invisibilidade na aplicação de medidas genéricas, que não considerem as suas características próprias.

Verificamos, ainda, que, no aspecto orçamentário, houve considerável incremento de recursos destinados às ações orçamentárias diretamente relacionadas à execução da política, uma vez que, enquanto em 2008 foram destinados pouco mais de R$ 40 milhões (valor atualizado) a tais ações, o orçamento de 2015 destinou a elas mais de R$ 150 milhões.

Ademais, há indicativo de que a política vem priorizando, nos últimos anos, o aprimoramento do atendimento às vítimas da violência, o que se reflete na estratégia de concentrar recursos na construção e implantação das Casas da Mulher Brasileira, bem como na existência de 497 delegacias especializadas, e de 235 centros especializados de atendimento da mulher, embora sejam contabilizados apenas 15 centros de responsabilização e reeducação de agressores.

Outra informação relevante é a de que, a despeito do emprego de recursos no âmbito da Ação 10UJ – Implantação do Sistema Nacional de Informações sobre a Violência contra a Mulher, verificou-se que o desenvolvimento e a implantação do referido sistema ainda não foram realizados.

No que tange à análise do sistema avaliativo atuante em torno da política, ressaltamos a ausência de uma avaliação teórica do programa, ou seja, da cadeia de causalidade entre o diagnóstico da magnitude e dimensões do problema, o desenho da intervenção governamental e os resultados que se desejam alcançar com a intervenção. A partir de uma teoria de programa bem construída seria possível avaliar se determinadas atividades realizadas são adequadas ao enfrentamento de alguma das dimensões do problema. Possibilitaria, por exemplo, avaliar se são suficientes os recursos alocados em atividades de prevenção à violência contra as mulheres, ou à capacitação de servidores envolvidos no atendimento a vítimas dessa violência.

E destacamos as boas práticas identificadas, especialmente, os projetos de reeducação do agressor, cujo bom desempenho nos estados do Rio Grande do Norte, Mato Grosso e São Paulo pode ser aferido pelo índice diminuto ou zero de reincidência dos autores de violência doméstica e familiar contra a mulher. Igualmente, há que se destacar o mérito do sistema *Ipenha*, desenvolvido graças ao dinamismo do promotor Francisco de Jesus.

Por fim, apresentamos projetos de lei de que têm a finalidade de criar o sistema nacional de informações que irá reunir todos os dados alusivos ao enfrentamento à violência contra a mulher e de prever a medida protetiva de participação do autor de violência em centros de educação e reabilitação. Entendemos que, sem um sistema assim, qualquer política ou qualquer avaliação de política estará sujeita a operar sobre situações que se distanciam da realidade enfrentadas pelas mulheres na sua vida cotidiana. Da mesma forma, a ausência de uma preocupação com uma mudança de comportamento do homem que agride certamente dificultará (ou mesmo impedirá) a

interrupção do ciclo de violência e a redução dos altos índices de agressões às mulheres brasileiras.

11.1 Recomendações

Na elaboração do relatório foram propostos requerimentos de informações para ministérios relacionados ao assunto. O envio dessas indagações, bem como o acompanhamento e análise das respostas precisam ser observados à luz desta avaliação.

No mesmo sentido, iniciamos pesquisa com os destinatários do relatório da CPMI da Violência Contra a Mulher, a fim de identificar as providências adotadas a partir das recomendações contidas naquele documento. A pesquisa ainda está andamento e os seus resultados podem ser analisados tanto na CDH quanto na Comissão Mista do Senado e da Câmara, que trata do enfrentamento da violência contra a mulher,

O acompanhamento desse tema, conforme sinalizado pela criação da mencionada comissão, é tarefa irrenunciável do Congresso Nacional.

Em primeiro lugar, instamos o Poder Executivo a não contingenciar o orçamento das Casas da Mulher Brasileira, bem como a envidar esforços para garantir que a iniciativa 049R (Promoção dos direitos das mulheres em situação de prisão e articulação, junto aos órgãos responsáveis, para assegurar a humanização nesses equipamentos e a oferta de espaços físicos adequados), do PPA 2012-2015, seja priorizada, evitando-se que seja ofuscada por outras ações.

Ademais, instamos ao Conselho Nacional de Justiça que observe o cumprimento da Resolução nº 128, de 17 de março de 2011. Essa resolução determinou a criação de Coordenadorias Estaduais das Mulheres em Situação de Violência Doméstica e Familiar no âmbito dos Tribunais de Justiça dos

Estados e do Distrito Federal. Uma das atribuições desses órgãos é fornecer os dados referentes aos procedimentos que envolvam a Lei nº 11.340/2006 ao Conselho Nacional de Justiça de acordo com a parametrização das informações com as Tabelas Unificadas do Poder Judiciário, promovendo as mudanças e adaptações necessárias junto aos sistemas de controle e informação processuais existentes, de acordo com o art. 2º, inciso VI e que atualize a pesquisa "O Poder Judiciário na Aplicação da Lei Maria da Penha", realizada em 2013. Nesse sentido, consideramos satisfatória a atuação do Fórum Nacional da Violência Domésticas (FONAVID) e propormos que sejam traçadas meta, visando a eliminação da violência contra a mulher e a criança no âmbito doméstico.

Sobre o ponto, instamos os movimentos da sociedade civil, para que promovam a abertura de procedimento especial[26] junto ao CNJ com o objetivo de fazer cumprir a Resolução nº 128, de 2011.

Também instamos o Ministério da Saúde a promover as ações necessárias à capacitação das equipes de saúde da família em temas relacionados ao combate à violência doméstica e familiar contra a mulher, especialmente no que diz respeito à necessidade de cumprir a norma relativa à notificação compulsória dos casos de violência. O lar precisa ser um lugar seguro para as pessoas que nele habitam. Hoje, essa não é a verdade para muitas mulheres e crianças.

Também instamos o Ministério da Educação a promover as ações necessárias à discussão, nos fóruns apropriados, acerca da necessidade de discutir as questões de gênero em todos os níveis de ensino, por entendermos

[26] Art. 103-B, § 4º, inciso VI da Constituição: Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura: VI - elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário.

que a educação vem a ser o principal instrumento de provocação de mudanças nos padrões sociais e culturais de conduta de homens e mulheres, meninos e meninas, com potencial para desconstruir preconceitos e para promover a ressignificação de identidades.

Também instamos o Ministério da Justiça a adotar providências no sentido de, em conjunto com os estados, discutir formas de monitoramento da aplicação das medidas protetivas. Tomamos conhecimento de soluções adotadas de maneira criativa no Espírito Santo (botão do pânico); audiência de admoestação (Mato Grosso); e tornozeleiras eletrônicas (São Paulo), que podem ser aplicadas em outras unidades da Federação.

Instamos, ainda, o Ministério das Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos/SDH a fomentar, por meio de instrumentos de cooperação federativa, a construção de centros de educação e de reabilitação para os homens autores de violência, com ênfase na perspectiva reflexiva.

E, nesse sentido, instamos a Câmara dos Deputados a aprovar

a) o Projeto de Lei (PL) nº 172, de 2015, que se encontra pendente de votação. A proposição tipifica o crime de "Descumprimento de Medida Protetiva de Urgência", na forma do parecer aprovado na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados;

b) o PL nº 6.433, de 2013, de autoria do Deputado Bernardo Santana de Vasconcellos. A proposição permitirá que a autoridade policial possa aplicar, de imediato, medidas

protetivas previstas na LMP, comunicando em seguida ao juiz competente

Em contrapartida, instamos a Câmara dos Deputados a rejeitar o PL nº 5.069, de 2013, de autoria do Deputado Eduardo Cunha e outros, que dificulta para as mulheres vítimas de estupro o atendimento emergencial, com acesso a medidas de profilaxia, na rede hospitalar.

Igualmente, instamos o Senado Federal a aprovar o Projeto de Lei do Senado (PLS) n º 328, de 2013, de autoria do Senador Pedro Taques. O projeto, inspirado pela iniciativa do juiz Jamilson Haddad, prevê o comparecimento do autor da violência à audiência de admoestação antes de ser libertado, em caso de revogação da prisão preventiva.

Instamos, também, o Ministério Público a propagar e estimular ações como as adotadas pela promotora Érica Veras, no Rio Grande do Norte, que cuida da reeducação de agressores e vem obtendo taxas promissoras no que concerne a reincidências.

Instamos a todos e a todas que atuam na área do enfrentamos à violência que nosso objetivo é manter as mulheres vivas e bem e, para isso, é preciso combater o machismo, o patriarcalismo, em favor, em última análise, de toda a sociedade. Pois o machismo vitima principalmente as mulheres, mas também é deletério para os homens.

Instamos o Ministério da Justiça a valorizar o trabalho dos profissionais que trabalham para tratar a saúde mental de agressores encarcerados. Trata-se dos cuidados para garantir que essas pessoas voltem ao

meio social e não cometam novos crimes, em benefício de toda a sociedade. Os profissionais que cuidam dessas pessoas também precisam ser cuidados.

11.2 Proposições

Minuta

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2015

Institui a Política Nacional de Informações Estatísticas relacionadas à violência contra a mulher.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei cria a Política Nacional de Informações Estatísticas relacionadas à violência contra a mulher (PNAINFO), com a finalidade de reunir, organizar e analisar dados atinentes à violência contra a mulher.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, entende-se por violência contra a mulher qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada.

Art. 2º São diretrizes da Pnainfo:

I – a integração dos órgãos de atendimento à mulher em situação de violência no âmbito dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário;

II – a produção ágil e transparente de informações sobre a situação de violência contra a mulher no País;

III – o incentivo à participação social por meio da oferta de dados consistentes, atualizados e periódicos que possibilitem a avaliação crítica das políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher.

Art. 3º São objetivos da Pnainfo:

I – subsidiar a elaboração e avaliação das políticas de enfrentamento à violência contra a mulher;

II – produzir informações amplas sobre o tipo de violência praticada, o perfil das mulheres agredidas, o local das ocorrências, as características do agressor, entre outros dados relacionados ao combate à violência contra a mulher;

III – manter as informações disponíveis em sistema eletrônico para acesso rápido e pleno, ressalvados os dados cuja restrição de publicidade esteja disciplinada pela legislação;

IV – integrar e subsidiar a elaboração e avaliação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres;

V – atender ao disposto no inciso II do art. 8º e do art. 38 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006.

Art. 4º Para o alcance dos objetivos da Pnainfo, o Poder Público instituirá, em meio eletrônico, e na forma do regulamento, o Cadastro Nacional de Informações sobre a violência contra a mulher.

Parágrafo único. O cadastro mencionado no *caput* conterá, no mínimo, os seguintes dados:

I – local, data, hora do ato de agressão, meio utilizado, detalhamento da agressão e tipo de delito;

II – características da agredida, incluídas informações sobre idade, raça/etnia, profissão, escolaridade e relação com o agressor;

III – características do agressor, incluídas informações sobre idade, raça/etnia, profissão, escolaridade e relação com a agredida;

IV – histórico de ocorrências envolvendo violência tanto da agredida quanto do agressor;

V – ocorrências registradas pelos órgãos policiais;

VI – inquéritos abertos e encaminhamentos;

VII – quantidade de medidas protetivas requeridas pelo Ministério Público e pela agredida, bem como as concedidas pelo juiz;

VIII – quantidade de processos julgados, prazos de julgamento e sentenças proferidas;

IX – medidas de reeducação e ressocialização do agressor;

X – atendimentos prestados à agredida pelos órgãos de saúde, de assistência social, delegacias e organizações da sociedade civil.

Art. 5º A implantação da Pnainfo será acompanhada, em nível federal, por um comitê formado por representantes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Art. 6º Os estados, o Distrito Federal e os municípios poderão aderir à Pnainfo mediante instrumento de cooperação federativa, conforme dispuser o regulamento.

Art. 7º As despesas decorrentes da execução do disposto nesta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias do Ministério da Justiça e da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa realizou no dia 22 de outubro de 2015 audiência pública para discutir a implantação do Sistema Nacional de Informações atinente à violência contra a mulher.

Na ocasião, o promotor de Justiça Francisco de Jesus Lima, do Núcleo de Promotorias de Justiça de Defesa da Mulher Vítima de Violência

Doméstica e Familiar de Teresina, Piauí, apresentou o programa que desenvolveu, por sua própria iniciativa, para monitorar e criar indicadores a respeito das ocorrências no estado.

Com o nome oficial de Sistema de Banco de Dados Leoneida Ferreira, o programa ficou conhecido como *iPenha*. Lá, estão reunidas informações cruciais para o bom desempenho dos Poderes Públicos no enfrentamento à violência contra a mulher.

O desenho do programa demonstra que a simplicidade é seu principal recurso. Valendo-se do compartilhamento de informações já existentes, o *iPenha* reúne dados sobre as ocorrências de violência, sendo capaz de detalhar as características principais das agredidas e dos agressores; relatar os tipos de violência mais cometidos e em quais localidades; além de informar a respeito de inquéritos e processos em trâmite no Judiciário.

Inspirado por essa exitosa experiência, apresentamos o presente projeto que institui a Política Nacional de Informações Estatísticas relacionadas à violência contra a mulher, pois não vemos razão para não aplicar, em nível nacional, a prática adotada pelo promotor piauiense.

Lembramos que a sistematização de dados e criação de indicadores é uma das principais orientações da Quarta Conferência Mundial sobre as Mulheres realizada em Pequim, em 1995. Na ocasião, o conjunto de representantes ali reunidas ressaltou que a ausência de dados estatísticos adequados sobre o alcance da violência dificulta a elaboração de programas e o acompanhamento das mudanças ocorridas.

No mesmo sentido, na assinatura da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), promulgada pelo Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996, o Brasil comprometeu-se a *assegurar a pesquisa e coleta de estatísticas e outras informações relevantes concernentes às causas, consequências e frequência da violência contra a mulher, a fim de avaliar a eficiência das medidas tomadas para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, bem como formular e implementar as mudanças necessárias.*

Sabemos que a própria Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006) estabeleceu a obrigação de inclusão, nas bases de dados dos órgãos oficiais do Sistema de Justiça e Segurança, das estatísticas sobre a

violência doméstica e familiar contra a mulher, com o objetivo de subsidiar o sistema nacional de dados e informações relativo às mulheres.

A existência de um banco de dados unificado que reflita as situações de violência enfrentadas pelas mulheres no Brasil é crucial para a avaliação crítica das políticas públicas de combate à violência de gênero, atestando-lhes ou não a efetividade em garantir o direito à vida e à incolumidade física das mulheres.

Por isso, no bojo das disposições contidas nesses importantes documentos, e amparados pelo êxito da experiência piauiense, propomos a adoção de uma política nacional, sustentada em princípios que propugnam pela integração dos órgãos responsáveis pela política de enfrentamento à violência, pelo engajamento dos três poderes da República no monitoramento da questão e, ainda, pelo estímulo à participação da sociedade no combate à violência contra a mulher.

Diante do exposto, pedimos o apoio de todas e todos à aprovação dessa medida.

Sala das Sessões,

Senadora REGINA SOUSA

Minuta

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2015

Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para estabelecer a medida protetiva de frequência a centro de educação e reabilitação do agressor.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece a medida protetiva de frequência a centro de educação e reabilitação do agressor.

Art. 2º O art. 23 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, passa a vigorar com as seguintes alterações:

> Art. 23. Poderá o juiz, quando necessário, sem prejuízo de outras medidas:
>
> .....
>
> IV - determinar a separação de corpos;
>
> V – determinar a frequência a centros de educação e de reabilitação para os agressores. (NR)

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa realizou no dia 1º de dezembro de 2015 audiência pública para debater sobre iniciativas de reeducação de homens autores de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Na ocasião, os convidados relataram experiências bem-sucedidas relacionadas à participação dos autores de violência em cursos e encontros em que refletem sobre temas como identidade de gênero, machismo, assunção de responsabilidade por seus próprios atos, entre outros.

Alguns estados já contam com programas em pleno funcionamento. É o caso, por exemplo, de São Paulo, com o projeto Tempo de Despertar, inspirado nas iniciativas pioneiras do Rio Grande do Norte, com o Grupo Reflexivo de Homens: Por uma Atitude de Paz, e do Mato Grosso, com o projeto Lá em Casa quem Manda é o Respeito.

Algumas das maiores conquistas dessas ações são os baixos índices de reincidência dos agressores, aliados ao seu potencial para provocar mudanças significativas nas vidas desses homens, sobretudo na ressignificação de seus papeis.

Com inspiração nessas exitosas experiências, apresentamos o presente projeto, que institui a medida protetiva de frequência a centros de educação e de reabilitação, pois não vemos razão para não fomentar, em nível nacional, a prática adotada, com sucesso, por várias unidades da federação.

Lembramos, por fim, que a Convenção de Belém do Pará recomenda aos Estados que adotem todas as medidas ao seu alcance para *modificar os padrões sociais e culturais de conduta de homens e mulheres, inclusive a formulação de programas formais e não formais adequados a todos os níveis do processo educacional, a fim de combater preconceitos e costumes e todas as outras práticas baseadas na premissa da inferioridade ou superioridade de qualquer dos gêneros ou nos papéis estereotipados para o homem e a mulher, que legitimem ou exacerbem a violência contra a mulher*.

Diante do exposto, pedimos o apoio de todas e todos à aprovação dessa medida.

Sala das Sessões,

Senadora REGINA SOUSA

Este é o relatório que submetemos à aprovação dos ilustres pares desta Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa.

Sala da Comissão,

Senadora REGINA SOUSA
Relatora

Anexo 1:
hmr-mn-my2015-11311

Quadro 1- Execução orçamentária e financeira da SPM. Ações diretamente relacionadas ao enfrentamento à violência contra as mulheres X Outras ações orçamentárias – 2008 a 2015 – em valores referentes a janeiro de 2015, corrigidos pelo IPC-A(IBGE).

2008 (valores nominais multiplicados por 1,5046809)					
	Autorizado (R$)	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Ações diretamente relacionadas ao enfrentamento à violência	41.880.535,83	-	38.187.149,12	25.443.978,80	4.742.310,38
Outras ações.	50.574.538,43	1.098.423,08	45.925.440,09	30.434.213,93	3.358.689,27
TOTAL	**92.455.074,26**	**1.098.423,08**	**84.112.589,21**	**55.878.192,73**	**8.100.999,65**
2009 (valores nominais multiplicados por 1,4208197)					
	Autorizado (R$)	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Ações diretamente relacionadas ao enfrentamento à violência	56.703.493,41	-	55.625.422,62	12.472.270,79	8.032.539,11
Outras ações.	52.720.645,94	1.270.923,22	49.189.046,49	20.812.364,62	8.528.497,83
TOTAL	**109.424.139,35**	**1.270.923,22**	**104.814.469,11**	**33.284.635,41**	**16.561.036,94**
2010 (valores nominais multiplicados por 1,3620861)					
	Autorizado (R$)	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Ações diretamente relacionadas ao enfrentamento à violência	54.823.965,53	1.334.844,38	48.072.982,06	30.353.440,69	34.367.641,33
Outras ações.	67.376.455,22	576.444,37	55.239.925,48	39.016.295,67	27.224.201,13
TOTAL	**122.200.420,75**	**1.911.288,75**	**103.312.907,54**	**69.369.736,35**	**61.591.842,47**
2011 (valores nominais multiplicados por 1,2860902)					
	Autorizado (R$)	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Ações diretamente relacionadas ao enfrentamento à violência	47.348.853,71	-	47.337.509,59	16.331.136,78	14.776.652,62
Outras ações.	92.871.616,23	12.217,86	53.066.905,74	17.696.831,52	12.210.070,87
TOTAL	**140.220.469,94**	**12.217,86**	**100.404.415,33**	**34.027.968,30**	**26.986.723,50**
2012 (valores nominais multiplicados por 1,2075612)					
	Autorizado (R$)	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Ações diretamente relacionadas ao enfrentamento à violência	67.049.597,74	5.943.214,11	48.001.227,15	16.922.046,28	17.608.522,36
Outras ações.	70.639.713,41	2.338.437,43	55.362.469,01	22.977.445,77	22.336.184,95
TOTAL	**137.689.311,16**	**8.281.651,54**	**103.363.696,16**	**39.899.492,06**	**39.944.707,31**
2013 (valores nominais multiplicados por 1,1409462)					
	Autorizado (R$)	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Ações diretamente relacionadas ao enfrentamento à violência	154.392.839,78	20.993.410,08	108.257.107,62	23.112.295,60	17.090.928,33
Outras ações.	83.558.018,72	1.499.437,20	64.185.789,67	29.777.026,66	22.992.837,01

TOTAL	**237.950.858,50**	**22.492.847,28**	**172.442.897,29**	**52.889.322,26**	**40.083.765,35**
2014 (valores nominais multiplicados por 1,0772707)					
	Autorizado (R$)	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Ações diretamente relacionadas ao enfrentamento à violência	157.068.989,62	5.191.367,50	74.878.145,00	30.975.347,59	68.056.751,91
Outras ações.	79.100.770,77	- 3.033.420,85	69.506.385,02	47.772.341,40	23.547.059,49
TOTAL	**236.169.760,39**	**2.157.946,65**	**144.384.530,01**	**78.747.688,99**	**91.603.811,40**
2015					
	Autorizado (R$)	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Ações diretamente relacionadas ao enfrentamento à violência	151.635.120,00	-	83.715.293,21	34.611.586,35	23.363.808,23
Outras ações.	113.048.768,00	4.296.482,00	32.686.595,54	19.234.723,11	19.629.423,77
TOTAL	**264.683.888,00**	**4.296.482,00**	**116.401.888,75**	**53.846.309,46**	**42.993.232,00**

Fonte: elaboração própria a partir de dados extraídos do SIGA Brasil.

Quadro 2[27]

Quadro 2- Execução orçamentária e financeira das ações diretamente vinculadas ao enfrentamento à violência contra as mulheres, por categoria econômica - 2008 a 2015 – Valores nominais corrigidos pelo IPC-A(IBGE) – Referência: janeiro de 2015

2008 (valores nominais multiplicados por 1,5046809)					
Ação 6812 – Capacitação de Profissionais para Atendimento a Mulheres em Situação de Violência					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	3.917.520,99	531.988,96	3.371.799,72	1.017.618,75	73.523,39
Despesas de Capital	-	-	-	-	-
TOTAL	**3.917.520,99**	**531.988,96**	**3.371.799,72**	**1.017.618,75**	**73.523,39**
Ação 8831 – Central de Atendimento à Mulher – LIGUE 180					
Modalidade de Aplicação	**Autorizado**	**Créditos Adicionais**	**Empenhado**	**Pago**	**RP Pago**
Despesas Correntes	2.740.692,00	-268.669,80	2.740.691,65	2.468.904,77	-
Despesas de Capital	-	-	-	-	-
TOTAL	**2.740.692,00**	**-268.669,80**	**2.740.691,65**	**2.468.904,77**	**0,00**
Ação 8833 – Apoio a Iniciativas de Fortalecimento dos Direitos Humanos das Mulheres em situação de Prisão					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	421.310,65	-105.327,66	45.140,43	45.140,43	-
Despesas de Capital	225.702,14	-	-	-	-
TOTAL	**647.012,79**	**-105.327,66**	**45.140,43**	**45.140,43**	**0,00**
Ação 8932 – Apoio a iniciativas de Prevenção à Violência contra as Mulheres					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	4.523.070,79	-	4.522.846,45	3.350.574,39	-
Despesas de Capital	2.140.408,58	-	2.017.812,79	1.000.372,50	-
TOTAL	**6.663.479,37**	**0,00**	**6.540.659,25**	**4.350.946,89**	**0,00**
Ação 10UJ – Implantação do Sistema Nacional de Informações sobre a Violência contra a Mulher					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**

[27] Assim como os dados constantes do Quadro 1, os dados de previsão e execução orçamentárias referentes aos anos de 2008 a 2014 foram atualizados tendo como referência o ano de 2015. Os dados de 2015, por sua vez, estão atualizados até 11/11/2015.

		(R$)			
Despesas Correntes	631.965,98	-157.991,49	436.643,35	190.565,38	-
Despesas de Capital	-	-	-	-	-
TOTAL	**631.965,98**	**-157.991,49**	**436.643,35**	**190.565,38**	**0,00**
Ação 2C52 – Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	10.322.110,97	-	8.970.732,13	6.613.575,59	2.676.406,12
Despesas de Capital	16.957.753,74	-	16.081.482,60	10.757.227,00	1.920.930,47
TOTAL	**27.279.864,72**	**0,00**	**25.052.214,72**	**17.370.802,58**	**4.597.336,58**
Ação 0911 – Apoio a Serviços Especializados no Atendimento às Mulheres em Situação de Violência					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	-	-	-	-	-
Despesas de Capital	-	-	-	-	71.450,40
TOTAL	-	-	-	-	**71.450,40**
2009 (valores nominais multiplicados por 1,4208197)					
Ação 6812 – Capacitação de Profissionais para Atendimento a Mulheres em Situação de Violência					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	3.694.131,22	852.491,82	3.694.131,19	574.948,43	835.990,70
Despesas de Capital	-	-	-	-	-
TOTAL	**3.694.131,22**	**852.491,82**	**3.694.131,19**	**574.948,43**	**835.990,70**
Ação 8831 – Central de Atendimento à Mulher – LIGUE 180					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	2.841.639,40	-	2.840.131,48	2.193.560,58	256.639,24
Despesas de Capital	-	-	-	-	-
TOTAL	**2.841.639,40**	**-**	**2.840.131,48**	**2.193.560,58**	**256.639,24**
Ação 8833 – Apoio a Iniciativas de Fortalecimento dos Direitos Humanos das Mulheres em situação de Prisão					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	497.286,90	-	496.671,11	204.328,22	-
Despesas de Capital	213.122,96	-	190.442,77	-	-
TOTAL	**710.409,85**	**-**	**687.113,88**	**204.328,22**	-
Ação 8932 – Apoio a iniciativas de Prevenção à Violência contra as Mulheres					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	6.122.027,92	1.403.769,86	6.049.565,31	2.624.442,83	893.814,94
Despesas de Capital	1.404.054,03	-	1.403.197,78	145.574,34	474.132,62
TOTAL	**7.526.081,95**	**1.403.769,86**	**7.452.763,09**	**2.770.017,17**	**1.367.947,56**
Ação 10UJ – Implantação do Sistema Nacional de Informações sobre a Violência contra a Mulher					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	1.420.819,70	-	1.187.393,69	721.665,27	230.168,87
Despesas de Capital	-	-	-	-	-
TOTAL	**1.420.819,70**	**-**	**1.187.393,69**	**721.665,27**	**230.168,87**
Ação 2C52 – Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	14.534.275,12	-2.256.261,68	14.403.162,70	4.326.178,83	2.094.435,88
Despesas de Capital	25.976.136,17	-	25.360.726,58	1.681.572,28	3.247.356,87
TOTAL	**40.510.411,29**	**-2.256.261,68**	**39.763.889,29**	**6.007.751,11**	**5.341.792,74**
2010 (valores nominais multiplicados por 1,3620861)					
Ação 6812 – Capacitação de Profissionais para Atendimento a Mulheres em Situação de Violência					

Categoria Econômica	Autorizado (R$)	Créditos Adicionais (R$)	Empenhado (R$)	Pago (R$)	RP Pago (R$)
Despesas Correntes	2.942.105,98	-	2.337.232,82	745.661,64	3.057.084,31
Despesas de Capital	-	-	-	-	-
TOTAL	**2.942.105,98**	**-**	**2.337.232,82**	**745.661,64**	**3.057.084,31**
Ação 8831 – Central de Atendimento à Mulher – LIGUE 180					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	6.129.387,45	-	5.291.704,50	4.737.245,42	546.598,78
Despesas de Capital	-	-	-	-	-
TOTAL	**6.129.387,45**	**-**	**5.291.704,50**	**4.737.245,42**	**546.598,78**
Ação 8833 – Apoio a Iniciativas de Fortalecimento dos Direitos Humanos das Mulheres em situação de Prisão					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	476.730,14	-	475.974,30	319.334,40	277.660,08
Despesas de Capital	204.312,92	-	182.570,28	182.570,28	182.570,28
TOTAL	**681.043,05**	**-**	**658.544,57**	**501.904,67**	**681.043,05**
Ação 8932 – Apoio a iniciativas de Prevenção à Violência contra as Mulheres					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	3.710.322,54	257.434,27	3.551.999,15	2.420.468,88	2.155.908,79
Despesas de Capital	832.234,61	-257.434,27	382.703,14	41.846,54	998.034,12
TOTAL	**4.542.557,14**	**-**	**3.934.702,29**	**2.462.315,42**	**3.153.942,90**
Ação 10UJ – Implantação do Sistema Nacional de Informações sobre a Violência contra a Mulher					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	95.346,03	-40.862,58	-	-	165.785,55
Despesas de Capital	-	-	-	-	-
TOTAL	**95.346,03**	**-40.862,58**	**-**	**-**	**165.785,55**
Ação 2C52 – Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	21.205.637,45	3.843.806,97	19.810.059,03	15.135.657,48	7.683.356,19
Despesas de Capital	19.227.888,43	-2.468.100,01	16.040.738,85	6.770.656,05	19.300.643,25
TOTAL	**40.433.525,88**	**1.375.706,96**	**35.850.797,87**	**21.906.313,53**	**26.983.999,44**
2011 **(valores nominais multiplicados por 1,2860902)**					
Ação 6812 – Capacitação de Profissionais para Atendimento a Mulheres em Situação de Violência					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	2.314.962,36	-	2.314.961,86	920.225,06	294.412,54
Despesas de Capital	-	-	-	-	-
TOTAL	**2.314.962,36**	**-**	**2.314.961,86**	**920.225,06**	**294.412,54**
Ação 8831 – Central de Atendimento à Mulher – LIGUE 180					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	5.787.405,90	-	5.787.405,15	5.345.339,45	505.700,58
Despesas de Capital	-	-	-	-	-
TOTAL	**5.787.405,90**	**-**	**5.787.405,15**	**5.345.339,45**	**505.700,58**
Ação 8833 – Apoio a Iniciativas de Fortalecimento dos Direitos Humanos das Mulheres em situação de Prisão					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	643.045,10	-	643.045,10	-	-
Despesas de Capital	-	-	-	-	-
TOTAL	**643.045,10**	**-**	**643.045,10**	**-**	**-**
Ação 8932 – Apoio a iniciativas de Prevenção à Violência contra as Mulheres					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**

		(R$)			
Despesas Correntes	2.829.398,44	-	2.829.398,17	548.640,93	858.497,67
Despesas de Capital	771.654,12	-	771.067,32	-	230.994,13
TOTAL	**3.601.052,56**	**-**	**3.600.465,49**	**548.640,93**	**1.089.491,80**
Ação 2C52 – Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	21.270.609,81	-	21.270.609,81	6.514.310,00	3.106.200,35
Despesas de Capital	13.731.777,98	-	13.721.022,19	3.002.621,34	9.780.847,35
TOTAL	**35.002.387,79**	**-**	**34.991.632,00**	**9.516.931,33**	**12.887.047,70**
2012 (valores nominais multiplicados por 1,2075612)					
Ação 6812 – Capacitação de Profissionais para Atendimento a Mulheres em Situação de Violência					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	3.501.927,48	-	1.460.386,04	-	847.238,47
Despesas de Capital	-	-	-	-	-
TOTAL	**3.501.927,48**	**-**	**1.460.386,04**	**-**	**847.238,47**
Ação 8831 – Central de Atendimento à Mulher – LIGUE 180					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	8.492.942,15	-	8.492.942,15	6.830.241,51	413.424,25
Despesas de Capital	-	-	-	-	-
TOTAL	**8.492.942,15**	**-**	**8.492.942,15**	**6.830.241,51**	**413.424,25**
Ação 8833 – Apoio a Iniciativas de Fortalecimento dos Direitos Humanos das Mulheres em situação de Prisão					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	830.802,11	-	464.106,08	179.221,16	120.756,12
Despesas de Capital	135.246,85	-	135.246,85	-	-
TOTAL	**966.048,96**	-	**599.352,93**	**179.221,16**	**120.756,12**
Ação 8932 – Apoio a iniciativas de Prevenção à Violência contra as Mulheres					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	2.964.562,75	-	2.527.629,27	1.307.714,07	1.674.184,93
Despesas de Capital	416.608,61	-	134.111,67	-	340.437,54
TOTAL	**3.381.171,36**	**-**	**2.661.740,95**	**1.307.714,07**	**2.014.622,47**
Ação 2C52 – Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	16.899.818,99	-	15.035.465,23	4.762.862,56	7.807.433,30
Despesas de Capital	27.864.474,69	-	19.751.339,85	3.842.006,99	6.405.047,75
TOTAL	**44.764.293,68**	**-**	**34.786.805,08**	**8.604.869,55**	**14.212.481,05**
Ação 210B – Atendimento às Mulheres em Situação de Violência					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	-	-	-	-	-
Despesas de Capital	5.943.214,11	5.943.214,11	-	-	-
TOTAL	**5.943.214,11**	**5.943.214,11**	**-**	**-**	**-**
2013 (valores nominais multiplicados por 1,1409462)					
Ação 6812 – Capacitação de Profissionais para Atendimento a Mulheres em Situação de Violência					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	-	-	-	-	1.243.480,91
Despesas de Capital	-	-	-	-	-
TOTAL	**-**	**-**	**-**	**-**	**1.243.480,91**
Ação 8831 – Central de Atendimento à Mulher – LIGUE 180					

Categoria Econômica	Autorizado (R$)	Créditos Adicionais (R$)	Empenhado (R$)	Pago (R$)	RP Pago (R$)
Despesas Correntes	11.865.840,48	2.738.270,88	6.581.742,97	4.798.113,25	1.570.977,92
Despesas de Capital	-	-	-	-	-
TOTAL	**11.865.840,48**	**2.738.270,88**	**6.581.742,97**	**4.798.113,25**	**1.570.977,92**
Ação 8833 – Apoio a Iniciativas de Fortalecimento dos Direitos Humanos das Mulheres em situação de Prisão					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	-	-	-	-	299.715,16
Despesas de Capital	-	-	-	-	127.785,97
TOTAL	**-**	**-**	**-**	**-**	**427.501,13**
Ação 8932 – Apoio a iniciativas de Prevenção à Violência contra as Mulheres					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	-	-	-	-	1.297.777,17
Despesas de Capital	-	-	-	-	126.713,42
TOTAL	**-**	**-**	**-**	**-**	**1.424.490,59**
Ação 2C52 – Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	-	-	-	-	6.990.952,85
Despesas de Capital	-	-	-	-	5.433.524,93
TOTAL	**-**	**-**	**-**	**-**	**12.424.477,78**
Ação 210B – Atendimento às Mulheres em Situação de Violência					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	59.790.144,66	-	34.692.572,60	2.653.684,64	-
Despesas de Capital	82.736.854,64	18.255.139,20	66.982.792,05	15.660.497,70	-
TOTAL	**142.526.999,30**	**18.255.139,20**	**101.675.364,65**	**18.314.182,34**	**-**
2014 **(valores nominais multiplicados por 1,0772707)**					
Ação 6812 – Capacitação de Profissionais para Atendimento a Mulheres em Situação de Violência					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	-	-	-	-	161.590,61
Despesas de Capital	-	-	-	-	-
TOTAL	**-**	**-**	**-**	**-**	**161.590,61**
Ação 8831 – Central de Atendimento à Mulher – LIGUE 180					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	12.042.794,07	-	12.042.794,07	5.383.125,18	1.682.802,36
Despesas de Capital	-	-	-	-	-
TOTAL	**12.042.794,07**	**-**	**12.042.794,07**	**5.383.125,18**	**1.682.802,36**
Ação 8833 – Apoio a Iniciativas de Fortalecimento dos Direitos Humanos das Mulheres em situação de Prisão					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	-	-	-	-	186.613,00
Despesas de Capital	-	-	-	-	-
TOTAL	**-**	**-**	**-**	**-**	**186.613,00**
Ação 2C52 – Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	-	-	-	-	1.109.302,84
Despesas de Capital	-	-	-	-	1.366.320,71
TOTAL	**-**	**-**	**-**	**-**	**2.475.623,55**
Ação 210B – Atendimento às Mulheres em Situação de Violência					

Categoria Econômica	Autorizado (R$)	Créditos Adicionais (R$)	Empenhado (R$)	Pago (R$)	RP Pago (R$)
Despesas Correntes	60.832.994,89	-5.422.980,70	31.014.140,84	15.457.477,68	21.637.423,23
Despesas de Capital	53.921.891,83	10.614.348,21	11.640.338,26	2.502.803,13	41.912.699,17
TOTAL	**114.754.886,72**	**5.191.367,50**	**42.654.479,09**	**17.960.280,81**	**63.550.122,39**
Ação 14XS – Construção da Casa da Mulher Brasileira					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	-	-	-	-	-
Despesas de Capital	30.271.308,82	-	20.180.871,83	7.631.941,60	-
TOTAL	**30.271.308,82**	**-**	**20.180.871,83**	**7.631.941,60**	**-**
2015					
Ação 8831 – Central de Atendimento à Mulher – LIGUE 180					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	13.414.486,00	2.794.449,00	13.414.470,21	12.572.389,11	6.173.662,22
Despesas de Capital	-	-558.949,00	-	-	-
TOTAL	**13.414.486,00**	**2.235.500,00**	**13.414.470,21**	**12.572.389,11**	**6.173.662,22**
Ação 2C52 – Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	-	-	-	-	147.498,00
Despesas de Capital	-	-	-	-	1.036.350,00
TOTAL	**-**	**-**	**-**	**-**	**1.183.848,00**
Ação 210B – Atendimento às Mulheres em Situação de Violência					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	45.854.535,00	-	31.222.823,00	7.061.054,96	8.776.644,46
Despesas de Capital	12.666.099,00	-2.235.500,00	2.178.000,00	-	5.389.671,70
TOTAL	**58.520.634,00**	**-2.235.500,00**	**33.400.823,00**	**7.061.054,96**	**14.166.316,16**
Ação 14XS – Construção da Casa da Mulher Brasileira					
Categoria Econômica	**Autorizado (R$)**	**Créditos Adicionais (R$)**	**Empenhado (R$)**	**Pago (R$)**	**RP Pago (R$)**
Despesas Correntes	4.615.385,00	-	-	-	-
Despesas de Capital	75.084.615,00	-	36.900.000,00	14.978.142,28	1.839.981,85
TOTAL	**79.700.000,00**	**-**	**36.900.000,00**	**14.978.142,28**	**1.839.981,85**

Quadro 3

Quadro 3 - Previsão orçamentária das ações diretamente vinculadas ao enfrentamento à violência contra as mulheres, por modalidade de aplicação - 2008 a 2015

Modalidade de Aplicação								
	2008	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
Aplicação direta	4,6	8,9	7,7	6,4	17,7	166,6	120,9	111,3
Descentralização de recursos - Estados e DF	18,6	21,9	29,1	26,6	34,4	-4,1	6,5	38,6
Descentralização de recursos – Instituições privadas s/ fins lucrativos.	5,3	5,0	3,7	2,3	7,2	3,8	8,9	0,8
Descentralização de recursos - Municípios	12,4	19,2	14,9	12,1	12,7	9,0	24,4	0,8
Transferência ao exterior	1,2	1,7	0,0	0,0	0,0	0,0	1,4	0,0

Fonte: SIGA Brasil

Quadro 4

Quadro 4- Previsão de realização de metas físicas das ações de enfrentamento à violência contra as mulheres - PPA 2008-2011

Ação 6812 – Capacitação de Profissionais para Atendimento a Mulheres em Situação de Violência						
Execução Física (Pessoa capacitada)		***2008***	***2009***	***2010***	***2011***	***Total***
	Previsto	*13.000*	*13.000*	*1.296*	*1.080*	*28.376*
	Realizado	*11.600*	*4.410*	*1.930*	*4.570*	*22.510*
Ação 8831 – Central de Atendimento à Mulher – LIGUE 180						
Execução Física (Atendimento realizado - unidade)		***2008***	***2009***	***2010***	***2011***	***Total***
	Previsto	*240.000*	*240.000*	*500.000*	*500.000*	*1.480.000*
	Realizado	*269.977*	*401.729*	*734.426*	*667.116*	*2.073.248*
Ação 8833 – Apoio a Iniciativas de Fortalecimento dos Direitos Humanos das Mulheres em situação de Prisão						
Execução Física (Iniciativa apoiada - unidade)		***2008***	***2009***	***2010***	***2011***	***Total***
	Previsto	*10*	*10*	*10*	*6*	*36*
	Realizado	*1*	*2*	*0*	*2*	*5*
Ação 8932 – Apoio a iniciativas de Prevenção à Violência contra as Mulheres						
Execução Física (Iniciativa apoiada - unidade)		***2008***	***2009***	***2010***	***2011***	***Total***
	Previsto	*40*	*39*	*32*	*28*	*139*
	Realizado	*25*	*38*	*12*	*18*	*93*
Ação 10UJ – Implantação do Sistema Nacional de Informações sobre a Violência contra a Mulher						
Execução Física (Sistema implantado - % de execução física)		***2008***	***2009***	***2010***	***2011***	***Total***
	Previsto	*21*	*40*	*7*	*-*	*68*
	Realizado	*0*	*0*	*0*	*-*	*0*
Ação 2C52 – Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência						
Execução Física (Serviço apoiado - unidade)		***2008***	***2009***	***2010***	***2011***	***Total***
	Previsto	*142*	*165*	*137*	*156*	*600*
	Realizado	*79*	*252*	*120*	*105*	*556*

Fonte: Relatório de Avaliação Anual do PPA 2008-2011 – Ano Base 2011.

Quadro 5

Quadro 5 - Previsão de realização de metas físicas das ações de enfrentamento à violência contra as mulheres - PPA 2012-2015

Ação 6812 – Capacitação de Profissionais para Atendimento a Mulheres em Situação de Violência						
Execução Física (Pessoa capacitada)		**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**Total**
	Previsto	3.301	-	-	-	3.301
	Realizado	0	-	-	-	0
Ação 8831 – Central de Atendimento à Mulher – LIGUE 180						
Execução Física (Atendimento realizado - unidade)		**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**Total**
	Previsto	700.000	972.571	1.165.600	-	2.838.171
	Realizado	732.000	306.019	5.448.670	-	6.486.689
Ação 8833 – Apoio a Iniciativas de Fortalecimento dos Direitos Humanos das Mulheres em situação de Prisão						
Execução Física (Iniciativa apoiada - unidade)		**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**Total**
	Previsto	4	-	-	-	4
	Realizado	1	-	-	-	1
Ação 8932 – Apoio a iniciativas de Prevenção à Violência contra as Mulheres						
Execução Física (Iniciativa apoiada - unidade)		**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**Total**
	Previsto	15	-	-	-	15
	Realizado	6	-	-	-	6
Ação 2C52 – Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência						
Execução Física (Serviço apoiado - unidade)		**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**Total**
	Previsto	197	-	-	-	197
	Realizado	39	-	-	-	39
Ação 210B – Atendimento às Mulheres em Situação de Violência						
Execução Física (Serviço apoiado - unidade)		**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**Total**
	Previsto	-	153	221	-	374
	Realizado	-	201	39	-	240
Ação 14XS – Construção da Casa da Mulher Brasileira						
Execução Física (Serviço apoiado - unidade)		**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**Total**
	Previsto	-	-	-	-	-
	Realizado	-	-	-	-	-

Fonte: Relatórios de Gestão apresentados pela SPM referentes aos anos 2012, 2013 e 2014.

Quadro 6

Quadro 6 - Realização de Metas do PPA 2012-2015

Objetivo 0998 - Promover atendimento às mulheres em situação de violência por meio da ampliação, capilarização, fortalecimento, qualificação e integração dos serviços da Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência e a produção, sistematização e monitoramento dos dados da violência praticada contra as mulheres no Brasil.	
Meta	**Análise situacional - 2014**

Ampliar a Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180 para o atendimento internacional	• Transformação da Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180 em disque denúncia, acompanhada da respectiva campanha de divulgação, trouxe considerável aumento no número das ligações recebidas a partir da última semana do mês de maio • 160 atendentes foram capacitados para o atendimento a brasileiras no exterior; • 45 atendimentos internacionais.
Ampliar e fortalecer os 3 Núcleos de Atendimento às Mulheres nas áreas de fronteiras atualmente existentes, localizados em Foz do Iguaçu (PR), Oiapoque (AP) e Pacaraima (RR).	• Repactuação em torno do funcionamento dos três Centros em Foz do Iguaçu, Pacaraima e Oiapoque consiste no Projeto Migrações Transfronteiriças, executado em conjunto com Ministério da Justiça, Ministério do Trabalho e Emprego e com a organização internacional ICMPD (International Centre for migration policies and development); • Está sendo levada a cabo pesquisa sobre a atuação da rede de atendimento a migrantes nos três municípios. Os resultados das pesquisas subsidiarão as ações da SPM de reestruturação dos Centros.
Ampliar e implantar Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência em todos os municípios-polo, territórios da cidadania e áreas deflagradas	• 497 Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher e núcleos especializados em Delegacias comuns; • 235 Centros Especializados de Atendimento à Mulher; • 77 Casas-Abrigo; • 42 Núcleos em Defensorias Públicas; • 58 Promotorias Especializadas ou Núcleos de atendimento à mulher no MP; • 101 Juizados Especializados e Varas especializadas; • Entrega de 53 Unidades Móveis para os 26 estados da Federação e o Distrito Federal
Articular a implantação da Ficha de Notificação Compulsória de Violência Doméstica, Sexual e/ou Outras Violências, nos serviços de saúde em cumprimento da Portaria do MS n° 104, de 25 de janeiro de 2011	• O trabalho foi finalizado e está em discussão no Conselho Nacional de Saúde (CNS) para sua implementação.
Articular a priorização do atendimento das mulheres em situação de violência nos programas de habitação social, inserção no mundo do trabalho, geração de trabalho e renda, economia solidária e capacitação profissional	• O relatório informa que foram realizadas 3 reuniões com órgãos do governo visando a implementação da área de autonomia econômica na Casa da Mulher Brasileira.
Articular a Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência nas Regiões de Fronteira Seca, com atenção especial às mulheres em situação de tráfico e exploração sexual	• Foram realizadas visitas técnicas aos municípios de fronteira para a finalização das negociações com Estado e município e definição da forma de gestão dos Centros e também visitas da equipe de arquitetura e engenharia da SPM/PR para viabilizar a instalação da infraestrutura dos Centros; • Avançou-se ainda na negociação do Memorando de Entendimento de Cooperação Fronteiriça com o Uruguai, que deverá ser assinado em 2015. • Foram realizadas, durante o primeiro semestre de 2014, 3 reuniões de parceiros, além de Workshop sobre os resultados das pesquisas de levantamento do estado das redes de atenção da SPM, MJ e MTE nas fronteiras, em 15 municípios de fronteira.
Aumentar o número de Centros de Referência e Atendimento às Mulheres em Situação de Violência	• Incremento de 4 Centros Especializados de atendimento à mulher • 235 Centros Especializados de Atendimento à Mulher (número total alcançado)
Aumentar o número de municípios com serviços especializados de atendimento às mulheres em situação de violência	• Foram formalizados convênios em 4 (quatro) municípios que ainda não possuem serviços especializados Bonito (PE), Xaxim (SC), Seberi (RS) e Jacobina (BA), para implantação de novos serviços especializados.
Aumentar o número de profissionais da Rede de Atendimento e operadores/as de direito capacitados sobre a Lei Maria da Penha (Lei nº 11. 340/06) e questões da violência contra as mulheres	• O relatório informa sobre a realização de diversos eventos, mas sem quantificar o número de participantes.
Aumentar o número de Serviços de Abrigamento, levando em conta os consórcios entre municípios, as áreas deflagradas e os territórios da cidadania	• No ano de 2014 o número de casas-abrigo foi de 77 em 73 municípios.Total de 77 casas abrigo; • Em 2014, foram formalizados 4 convênios que visam implantar novos serviços de abrigamento, nos municípios de Erechim (RS), Santo Ângelo (RS), Itaituba (PA) e São Paulo (SP).

Construir Casas da Mulher Brasileira (que agregarão no mesmo espaço físico: Deam, Vara ou Juizado Especializado, Defensoria Pública, Ministério Público, atendimento psicossocial, espaços de convivência e brinquedoteca, alojamento de passagem, central de transportes e serviços de Emprego e Renda, como acesso a microcrédito, à qualificação profissional e ao trabalho) em todas as capitais dos estados e do DF.	• A situação das obras, licitações ou aprovações de projetos para a construção e implementação das Casas da Mulher Brasileira nas capitais é a seguinte: - Campo Grande/MS: inaugurada em fevereiro/2015. - Brasília/DF: obra em andamento, com previsão de finalização em maio/2015. - Curitiba/PR: obra paralisada; rescisão de contrato. - Vitória/ES: reforma paralisada; rescisão de contrato. - Salvador/BA, Fortaleza/CE e São Luís/MA: contratos de obras assinados, em fase de emissão de alvará de obras nos órgãos municipais e estaduais. - Boa Vista/RR: obra paralisada; rescisão de contrato em março/2015. - São Paulo/SP: certame licitatório em abril/2015. - Maceió/AL, Teresina/PI, Aracaju/SE, Porto Alegre/RS, Palmas/TO, Rio Branco/AC: projetos de adaptação aos terrenos em protocolos de aprovação perante os órgãos responsáveis. - Macapá/AP, Florianópolis/SC, Manaus/AM, Porto Velho/RO: terrenos identificados e solicitados; estão em fase de transferência para a SPM/PR.
Construir Central de transporte, coordenadas pela Casas da Mulher Brasileira, para facilitar o acesso da mulher aos serviços articulados, como IML, assistência social, Unidades básicas de Saúde, Unidades de pronto atendimento e hospitais de referência.	• A Central de Transporte iniciará o funcionamento a partir de fevereiro de 2015, quando da inauguração da primeira Casa da Mulher Brasileira, no município de Campo Grande/MS.
Contribuir para a ampliação do número de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher	• Redução de 3 delegacias • O número total de delegacias em 2014 é 497
Contribuir para a ampliação dos serviços especializados às mulheres e adolescentes vítimas de violência sexual	• Finalização da Norma Técnica para Humanização do Atendimento a Pessoas em Situação de Violência Sexual; • Elaboração de Portaria Interministerial para Implementação do Registro de Informação e Coleta de vestígios no SUS; • Estruturação do Curso para Implementação do Registro de Informação e Coleta de vestígios no SUS; • Realização de 3 cursos para implementação do registro de informação e coleta de vestígios no SUS, capacitando 240 profissionais dos estados de MG, AC, MS, PR, AP, AM, PA, SE, MS, AL, PI, BA e MA. • Número total de 384 serviços
Criação de 6 novos Núcleos de Atendimento às Mulheres nas Fronteiras Secas.	• Os municípios de Bonfim/RR, Corumbá/MS, e Ponta Porã/MS disponibilizaram para a SPM/PR os terrenos para a implementação dos Centros de Fronteira; • Encontram-se em andamento as destinações de terrenos nos municípios de Santana do Livramento/RS, Jaguarão/RS, Brasiléia/AC e Tabatinga/AM. Com a inclusão de Tabatinga, ao final serão 7 novos Núcleos
Fomento à criação de ambientes para atendimento humanizado de mulheres vítimas de violência, nos Institutos Médicos Legais – IML	• Finalização da construção da Norma Técnica para Atendimento de Pessoas em Situação de Violência com Registro de Informações e Coleta de Vestígios e o atendimento humanizado de mulheres vítimas de violência, nos Institutos Médicos Legais (IML), assim como o Portaria Interministerial que reafirma as diretrizes deste atendimento.
Implantar registro administrativo unificado na Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência.	• Foi elaborado fluxo de atendimento integrado entre os serviços sócio assistenciais, de Segurança Pública e de Justiça e a Casa da Mulher Brasileira;
Implantar Sistema Nacional de Dados sobre a Violência contra a Mulher.	• Foram iniciadas tratativas para firmar um Acordo de Cooperação Técnica com o Ministério da Justiça (MJ), sobre um dos módulos do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública (SINESP). Em paralelo, estuda-se a possibilidade de contratar o SERPRO (Serviço Federal de Processamento de Dados) para customização, manutenção e hospedagem do Sistema; • O formulário para o registro das denúncias do Ligue 180 já está sendo utilizado desde março de 2014 em 25 Unidades Federadas, com exceção dos estados: Amazonas e Amapá.
Implantar Unidades Móveis de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência para atender as	• Foram entregues 53 Unidades Móveis (UMs) aos Estados e ou Municípios, para realização de atividades

mulheres do campo e da floresta e dos territórios da cidadania.	educativas, palestras, informações sobre a Lei Maria da Penha e atendimento as mulheres em situação de violência; • Foram atingidas, com as diferentes ações mais de 20 mil mulheres no primeiro semestre de 2014; • Foram constituídos Fóruns Estaduais do Campo, da Floresta e das Águas em todos os Estados e DF.
Induzir, articular e coordenar protocolos de atendimento para os serviços integrantes da Rede de Atendimento.	• Foi estruturado um Grupo de Trabalho (GT) em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) para revisão da função e fluxo de atendimento dos CEAMs e Casas-Abrigo, de forma integrada com os serviços da Assistência Social Básica, Especializada e da Casa da Mulher Brasileira; • Em relação ao Sistema Único de Saúde, Sistema de Segurança Pública e Poder Judiciário, ações semelhantes estão sendo definidas no âmbito do GT de Implementação do Eixo 3 do Programa "Mulher, Viver sem Violência"; • Pactuação da Ficha de Notificação compulsória para violências, prevista na Portaria do ministério da Saúde nº 1.271, de 6 de julho de 2014; • Finalização da Norma Técnica de Atenção a Pessoas em Situação de Violência Sexual
Integrar a Rede de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas à Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres.	• Participação na Coordenação Tripartite da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas; • Ações de coordenação política complementam e direcionam as ações de integração operacional das redes, como a criação do fluxo de encaminhamento da rede de Enfrentamento ao Tráfico para serviços especializados; • Foi realizada avaliação intermediária do II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (PNETP) que traz o balanço do progresso das 115 metas do Plano; • Participação na delegação brasileira no IV Encontro de Autoridades Nacionais de Tráfico de Pessoas que aconteceu em Brasília nos dias 04 e 05 de dezembro de 2014.
Realizar capacitação continuada de 100% das atendentes da Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180 no tema da violência contra as mulheres, com destaque às especificidades das mulheres do campo e da floresta, negras, indígenas e lésbicas.	• Contratação de 90 atendentes, que foram capacitadas; • Em fevereiro foram ministradas palestras com as novas orientações para o registro de denúncias. Todas as colaboradoras da Central participaram deste treinamento; • Entre março e junho foram realizadas campanhas motivacionais uma vez ao mês e aconteceram as atividades de reciclagem de algumas temáticas.
Transformar o Ligue 180 em Disque denúncia, com encaminhamento direto das denúncias aos órgãos competentes.	• Adesão de 25 estados, com exceção do Amapá e Amazonas; • Criação de uma equipe exclusiva para atender a nova demanda: Posto de Encaminhamento de Denúncias (PED); • Foram enviadas cerca de 20 mil denúncias para a Segurança Pública e os Ministérios Públicos dos estados; • Aumento das denúncias recebidas durante a Campanha "Eu Ligo 180", passando-se da média de 2.600 denúncias mensais recebidas para a média de 5.000 denúncias mensais recebidas.
Objetivo 0999 - Fortalecer a implementação e aplicabilidade da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/06) e o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher, por meio de difusão da lei e dos instrumentos de proteção de direitos, bem como por meio de ações educativas para o enfrentamento à exploração sexual e ao tráfico de mulheres, para a promoção de direitos sexuais e desconstrução dos estereótipos e mitos relacionados à sexualidade das mulheres.	
Meta	**Análise situacional - 2014**
Construir pactos com empresas públicas e privadas e outros órgãos do governo para prevenir a violência contra as mulheres e combater a exploração sexual de mulheres, adolescentes e jovens, em especial nas áreas de grandes obras de desenvolvimento econômico e infraestrutura e nas regiões de fomento ao turismo	• Foram assinados Termos de Adesão à Campanha Compromisso e Atitude pela Lei Maria da Penha com as seguintes empresas: Grupo Pão de Açúcar, Magazine Luíza, Avon, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Empresa Brasileira de Correios Telégrafos, Empresa Brasil de Comunicação, Fundação Vale, Itaipu, Petrobras e Petrobras Distribuidora.
Contribuir para o aumento do número de Coordenadorias Estaduais da Mulher em situação de violência doméstica e familiar nos Tribunais de Justiça Estaduais	• Todas as unidades da federação contam com pelo menos uma unidade com esse perfil e 87 varas especializadas, no entanto a quantidade é insuficiente em face do número de casos diários de violência.

Contribuir para o aumento do número de Defensorias Públicas Especializadas e da assistência jurídica gratuita para o atendimento às mulheres em situação de violência	• Em 15 de junho de 2014 foi assinado um protocolo de intenções para a criação de núcleos estaduais especializados no atendimento às mulheres vítimas de violência em todas as Defensorias Públicas e sua institucionalização, pelo meio normativo adequado à realidade de cada estado, no prazo de 8 meses; • Com as negociações para a construção das 26 Casas da Mulher Brasileira espera-se estimular a criação de 26 defensorias especializadas no atendimento de mulheres em situação de violência.
Contribuir para o aumento do número de juizados e varas especializadas de violência doméstica e familiar contra a mulher	• Número total de 87 varas especializadas. De acordo com a avaliação, o número é insuficiente frente ao número de casos de violência.
Contribuir para o aumento do número de Promotorias Públicas Especializadas e dos Núcleos de Gênero nos Ministérios Públicos Estaduais	• Número total de 58 promotorias especializadas ou núcleos de gênero nos ministérios públicos estaduais.
Estabelecer parceria com os órgãos responsáveis pela aplicação da Lei Maria da Penha (Lei nº 11. 340/06) para viabilizar o acompanhamento do percentual de medidas protetivas utilizadas e dos processos julgados de acordo com a referida Lei	• Será realizada nova pesquisa pelo Conselho Nacional de Justiça. O questionário a ser aplicado já foi elaborado, e a pesquisa deverá ser iniciada no ano de 2015.
Incorporar a temática do enfrentamento à violência contra as mulheres e a Lei Maria da Penha (Lei nº 11. 340/06) nos conteúdos programáticos de cursos, principalmente no processo de formação dos operadores de direito, de gestores e gestoras públicos/as e no conteúdo dos concursos públicos	• Adesão do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil que em seu plano de trabalho visará a promover debates, desenvolver e distribuir materiais gráficos ou midiáticos para sensibilizar e ampliar o conhecimento das/os advogadas/os e estagiárias/os acerca da violência contra mulheres; divulgar a Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180; • Expiração de acordo de cooperação técnica com o CNJ, ENFAM, FONAVID e MJ, com o objetivo de contribuir para a divulgação, consolidação e implementação dos instrumentos previstos na Lei Maria da Penha.
Promover 5 campanhas, com caráter permanente, para o enfrentamento da violência contra as mulheres, exploração sexual e tráfico de mulheres, divulgação da Lei Maria da Penha e da Central de Atendimento às Mulheres – Ligue 180.	• Foi lançada a campanha "Violência contra a mulher – Eu ligo", referente à Central de Atendimento à Mulher, Ligue 180; • Spot de rádio de 30", também de cobertura nacional, em cidades acima de 500 mil habitantes; • Anúncios de página dupla e formato especial de página simples, em revistas e anúncios em jornais foram de 1/2 página e página especial em jornais populares; • Campanha de mídia exterior compreendeu o chamado mobiliário urbano (como pontos de ônibus, relógios urbanos etc.), painéis e cartazes em transportes públicos nas principais cidades brasileiras; • Em mídia digital (monitores em transportes públicos, em supermercados etc.), veiculou-se uma vinheta de 15 segundos sobre o assédio em transportes públicos, em capitais; • Peças específicas desenvolvidas para a internet, bem como criação de uma página especial no Facebook com todas as peças da campanha, disponíveis para download; • A SPM, em parceria com a ONU Mulheres e a Embaixada Britânica, desenvolveu um aplicativo para celulares: "CLIQUE 180"...
Objetivo: 1000 - Promover o acesso à Justiça às mulheres em situação de violência, por meio da implementação de Segurança Cidadã, do pleno funcionamento dos instrumentos e serviços do sistema de justiça, promovendo uma cultura não discriminatória.	
Meta	**Análise situacional - 2014**
Acompanhar e monitorar a aplicação do Decreto 7.958, de 13 de março de 2013, que estabelece diretrizes para o atendimento às vítimas de violência sexual pelos profissionais de segurança pública e da rede de atendimento do Sistema Único de Saúde.	• A Norma Técnica para Atendimento de Pessoas em Situação de Violência Sexual com Registro de Informações e Coleta de Vestígios foi elaborada e encontra-se em processo de aprovação no Conselho Nacional de Saúde (CNS) para sua implementação.
Contribuir para o aumento do número de presídios femininos adequados aos dispositivos das Leis 11.942/09 e 12.121/09 e aos demais direitos das mulheres em situação de prisão.	• Foi publicada a Portaria Interministerial MJ/SPM nº 210 que institui a Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional (PNAMPE).
Elaborar diretrizes e normas para o funcionamento dos serviços de responsabilização e educação dos agressores.	• As diretrizes gerais dos serviços de responsabilização e educação do agressor foram elaboradas;

	• Existem 15 serviços de responsabilização e educação ao agressor no país.
Fomentar cooperação internacional, bilateral ou multilateral para o enfrentamento à violência contra as mulheres, bem como à exploração sexual e ao tráfico de pessoas, principalmente no tocante ao atendimento às mulheres.	• A SPM, em parceria com o MRE, iniciou o diálogo para a cooperação com países nas regiões de fronteiras secas, focando aqueles que fazem fronteira com os estados que receberão os serviços especializados de atendimento às mulheres em situação de violência. O memorando em estágio mais avançado é com o Uruguai, que está em estado final de negociação para a cooperação no enfrentamento à violência contra as mulheres na área de fronteira, e que prevê a criação de um Comitê de Fronteira binacional.
Incentivar a implementação de novos mecanismos de proteção e segurança às mulheres em situação de exploração sexual e tráfico de pessoas.	• Realizou-se a IV Reunião de Autoridades Nacionais em Matéria de Tráfico de Pessoas em Brasília, Brasil; • Assinatura da Declaração Interamericana contra o Tráfico de Pessoas ("Declaração de Brasília") como compromisso político de envidar esforços para erradicar o fenômeno no território hemisférico ocidental;
Integrar as mulheres participantes do Programa Mulheres da Paz às ações de prevenção e defesa dos direitos das mulheres nos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência e nas ações da Casa da Mulher Brasileira.	• Lançamento do Edital de Chamada Pública SENASP/MJ, Mulheres da Paz e Protejo, de 28 de julho de 2014.

Fonte: Relatório de Avaliação do PPA 2012-2015, ano-base 2014.

Quadro 7

Quadro 7 - Indicadores de acompanhamento do Programa 2016 - Política para as Mulheres: Promoção da Autonomia e Enfrentamento à Violência - diretamente vinculados ao enfrentamento à violência contra as mulheres.

Indicador	Unid. Medida	Referência		Acompanhamento	
		Data	Índice	Data	Índice
Municípios com serviço especializado de atendimento às mulheres em situação de violência.	unidade	30/04/2011	499	31/12/2014	531
Número de processos internacionais relacionados à violência contra mulheres brasileiras.	unidade	31/12/2012	20	31/12/2014	30
Número de serviços especializados de atendimento às mulheres em situação de violência.	unidade	31/05/2011	886	31/12/2014	1.010
Proporção de atendimentos do Ligue 180 relacionados à violência contra a mulher.	%	31/12/2010	14,77	31/12/2014	10,91

Fonte: Relatório de Avaliação do PPA 2012-2015, ano-base 2014.

ANEXO 2

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES
SETOR DE CLUBES ESPORTIVO SUL - TRECHO 02 - LOTE 22 - EDIFÍCIO TANCREDO NEVES
CEP:70200-002 - BRASÍLIA – DF Telefones: (61) 3313-7091 / 3313-7131

RESPOSTAS AO SENADO

1ª Questão

- ✓ **Já houve a definição do desenho desse sistema de informações?**
- ✓ **Quais são os dados que o integrarão?**
- ✓ **Quem será responsável por coletá-los e em que momento?**
- ✓ **Como assegurar a qualidade desses dados?**
- ✓ **Ademais, que outras ações foram e estão sendo desenvolvidas para a criação desse banco de dados?**
- ✓ **Quais as dificuldades para sua entrada em funcionamento, em especial no que diz respeito ao envio de dados que deverão ser encaminhados por diferentes sujeitos, situados em distintas esferas de governo e mesmo de Poder?**

OBS: Decidiu-se por responder as perguntas sobre o sistema de informações em uma única resposta, que segue:

i) Contexto:

A importância da produção de dados referentes à violência contra as mulheres foi registrada em diversos documentos legais, sejam eles nacionais ou internacionais. Na Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra Mulher, conhecida como Convenção de Belém do Pará, promulgada pelo Decreto nº 1.973, de

01/08/1996, o artigo 8º prevê que aos "Estados Partes convêm adotar, progressivamente, medidas específicas, inclusive programas destinados a: h) assegurar a pesquisa e coleta de estatísticas e outras informações relevantes concernentes às causas, consequências e frequência da violência contra a mulher".

Na Plataforma de Ação de Beijing (1995), formulada na IV Conferência Mundial sobre as Mulheres das Nações Unidas, a produção de dados e estatísticas sobre a violência contra as mulheres consta dentre os objetivos estratégicos dos 12 pontos prioritários voltados para a igualdade de gênero e para a eliminação da discriminação contra mulheres e meninas em todo o mundo. O objetivo estratégico D.2, 124 prevê o estudo de causas e consequências da violência contra a mulher e a eficácia das medidas preventivas, como exposto:

a) promover pesquisas, recolher dados e elaborar estatísticas relativas às diferentes formas de violência contra a mulher, especialmente no que concerne à violência doméstica, e incentivar a pesquisa sobre as causas, a natureza, a gravidade e as consequências da violência contra as mulheres, assim como sobre a eficácia das medidas aplicadas para preveni-la ou repará-la;

b) divulgar amplamente os resultados desses estudos e pesquisas;

c) apoiar e realizar pesquisas sobre as consequências dos atos de violência, tais como o estupro, para as mulheres e as meninas, e tornar disponíveis ao público as informações e estatísticas resultantes.

No que concerne mais especificamente à violência doméstica e familiar, a Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) estipula em seu artigo 8º, inciso II, como uma das diretrizes de políticas públicas, "a promoção de estudos e pesquisas, estatísticas e outras informações relevantes, com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia, concernentes às causas, às consequências e à frequência da violência doméstica e familiar contra a mulher, para a sistematização de dados, a serem unificados nacionalmente, e a avaliação periódica dos resultados das medidas adotadas".

A construção e a implementação de um sistema nacional visa, ademais, a atender ao art. 38 da Lei Maria da Penha, que prevê um sistema nacional de dados e informações relativo às mulheres: "as estatísticas sobre a violência doméstica e familiar contra a mulher serão incluídas nas bases de dados dos órgãos oficiais do Sistema de Justiça e Segurança a fim de subsidiar o sistema nacional de dados e informações relativo às mulheres".

Desta forma, o sistema de dados e informações sobre violência contra as mulheres contribuirá:

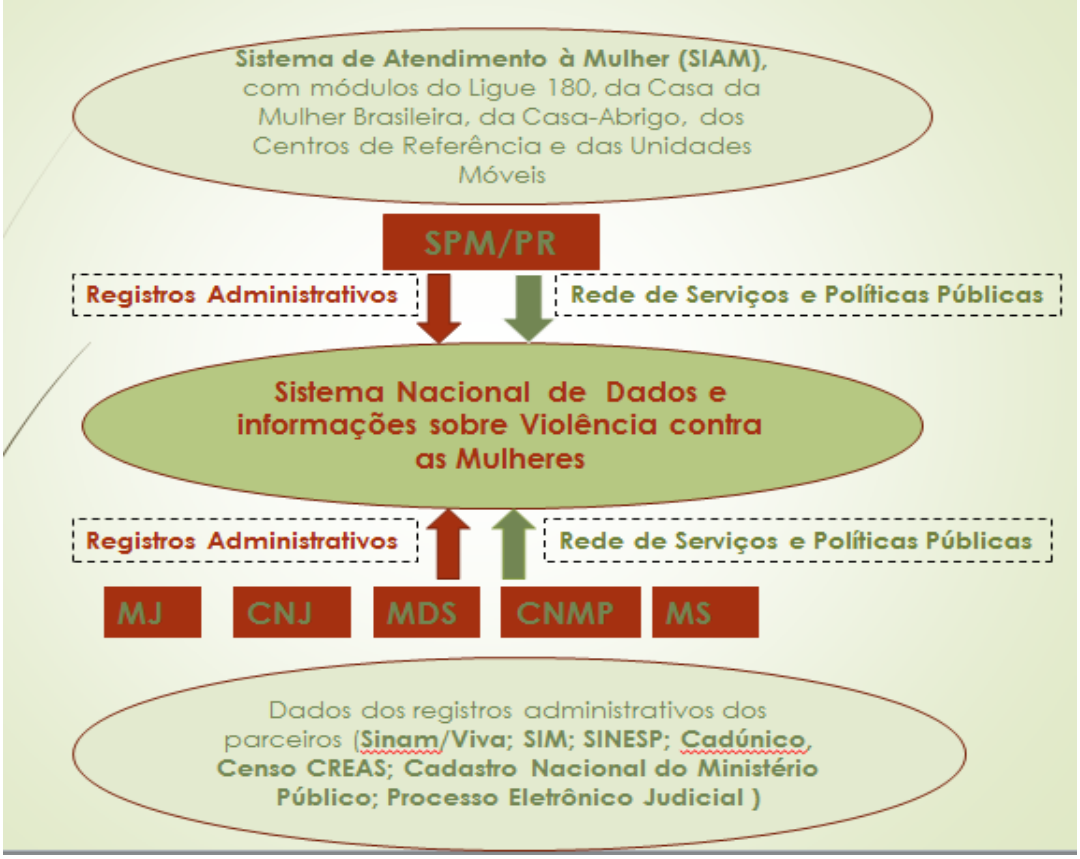
- Para a implementação de políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres;
- Para conhecer as mulheres em situação de violência que buscam ajuda no Estado Brasileiro e a rota crítica que elas percorrem neste processo;
- Para o monitoramento da rede de atendimento às mulheres em situação de violência;
- Para a efetivação do Fundo Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (PL 7.371/2014);
- Para cumprir os compromissos firmados em tratados e convenções internacionais e o disposto na Lei Maria da Penha.

ii) Proposta do Sistema Nacional de Dados e Informações sobre Violência contra as Mulheres

O Sistema Nacional de Dados e Informações sobre Violência contra as Mulheres conterá os seguintes dados e informações:

- Dados de registros administrativos (quais mulheres e qual o perfil das mulheres que procuram o Estado quando se deparam com uma situação de violência de gênero?). Ex: perfil da mulher (raça, cor/etnia; grau de escolaridade; orientação sexual); tipologia da violência; contexto da violência; perfil do/a agressor/a.
- Dados e informações sobre a rede de serviços de atendimento às mulheres e sobre as políticas públicas de enfrentamento (como o Estado responde a essas mulheres que o procuram quando se deparam como uma situação de violência?). Inclui informações referentes aos serviços (Instituição/Serviço; Operadores/Recursos Humanos e Atendimentos) e às políticas públicas (ações, orçamentos, investimentos, resultados, etc).

Figura 1: Dados e Informações do Sistema Nacional



Dada a complexidade da criação de um Sistema Nacional do Sistema Nacional de Dados e Informações sobre Violência contra as Mulheres, o processo de implementação foi dividido em quatro etapas:

1) Criação do Sistema da Casa da Mulher Brasileira;
2) Produção do Relatório Anual da Casa da Mulher Brasileira (produzidos com base nos registros de atendimento dos serviços especializados da Casa);
3) Criação do Registro Unificado de Dados e Estatísticas sobre Violência contra as Mulheres;
4) Implementação do Sistema Nacional de Dados e Informações sobre Violência contra as Mulheres.

Criação do Sistema da Casa da Mulher Brasileira

Nos trabalhos preparatórios para o planejamento da Casa da Mulher Brasileira, foi realizado levantamento e comparação entre todos os indicadores e a taxonomia utilizados por esses sistemas, relatórios e balanços setoriais. Com base nesse levantamento e comparação, foram formuladas fichas de atendimento e de registro de atendimento/encaminhamento para os serviços especializados componentes da Casa, que possibilitam: a) qualificar o perfil das mulheres em situação de violência e dos autores de violência, a partir de um conjunto de variáveis socioeconômicas; b) descrever a situação de violência e suas circunstâncias e; c) conhecer a trajetória percorrida pelas mulheres no processo de enfrentamento à violência sofrida.

Produção do Relatório Anual da Casa da Mulher Brasileira

Tanto os dados referentes à violência contra as mulheres quanto os dados relativos aos atendimentos e encaminhamentos devem ser sistematizados, por meio de relatórios mensais e anuais a serem disponibilizados por cada uma das Casas da Mulher Brasileira, distribuídas 26 capitais brasileiras (com exceção de PE). Todos os dados serão reunidos em uma única publicação pela Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (Relatório Anual da Casa da Mulher Brasileira). Esse relatório será divulgado nacionalmente, com o cruzamento de informações de todas as unidades de atendimento em funcionamento.

A produção de um Relatório Anual da Casa da Mulher Brasileira surge como um projeto-piloto de resposta ao desafio de apresentação de dados nacionais, confiáveis, acessíveis, que permitam a elaboração de estatísticas desagregadas por sexo e a construção de indicadores de gênero. A partir da experiência nas Casas da Mulher Brasileira, torna-se possível o planejamento da integração nacional de dados e informações sobre violência contra as mulheres.

Criação do Registro Unificado de Dados e Estatísticas sobre Violência contra as Mulheres

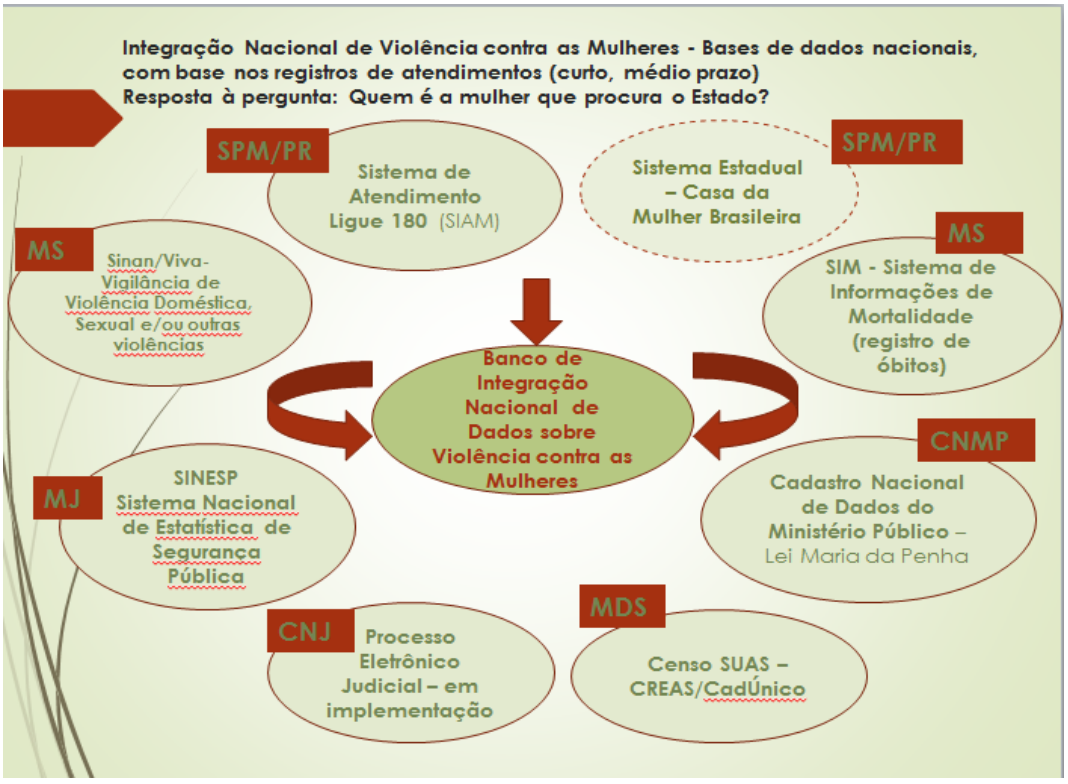
Desde fevereiro de 2015, a então Secretaria de Políticas para as Mulheres – SPM/PR realiza reuniões com o objetivo de criar, em coordenação junto com a Casa Civil, um Grupo de Trabalho Interministerial, com participação dos seguintes órgãos: Ministério da Saúde, Ministério da Justiça, Ministério do Desenvolvimento Social; e convidados: Conselho Nacional de Justiça, Conselho Nacional do Ministério Público Federal e IPEA. O objetivo do GTI é unificar e sistematizar estatísticas sobre a violência doméstica e familiar contra a

mulher dos sistemas de registros administrativos nacionais, para atender os artigos 8º e 38 da Lei Maria da Penha.

Desde então, já foi realizado o levantamento e a comparação dos indicadores dos sistemas de registros de dados existentes no país – Sistema de Informações de Mortalidade (SIM), Sistema de Informações de Agravos de Notificação (SINAN); Censo do Sistema Único da Assistência Social (Censo Suas), Sistema Nacional de Estatística de Segurança Pública (SINESP), Ligue 180 e Cadastro Nacional do Ministério Público (CNMP), ainda em fase de elaboração – com base nos arts. 8º e 38 da Lei Maria da Penha.

Com base nesse levantamento e comparação, foi elaborada uma proposta de indicadores a serem utilizados em primeiro momento, com progressão paulatina de novos indicadores, de acordo com os aprimoramentos realizados nos registros administrativos setoriais. Essa proposta ainda carece de apresentação e aprovação dos diversos parceiros produtores de dados a partir de registros administrativos.

Figura 2: Registro Unificado de Dados e Informações sobre Violência contra as Mulheres



Implementação do Sistema Nacional de Dados e Informações sobre Violência contra as Mulheres

Para a implementação do Sistema Nacional de Dados e Informações sobre Violência contra as Mulheres, são necessários os seguintes passos:

1) Implantação do Sistema da Casa da Mulher Brasileira nas 26 capitais;
2) Criação do Grupo de Trabalho Interministerial;
3) Produção do Relatório Anual das Casas da Mulher Brasileira e do Relatório "Integração Nacional de Violência contra as Mulheres - Bases de dados nacionais, com base nos registros de atendimentos";
4) Padronização dos formulários de monitoramento dos serviços;
5) Padronização dos dados/indicadores dos Sistemas Estaduais de Informações sobre Violência contra as Mulheres;
6) Criação da ferramenta tecnológica para cruzamento dos dados referentes aos registros administrativos e aos serviços de atendimento.

Visando garantir o envio de dados que deverão ser encaminhados por diferentes atores, deverá ser criado um Grupo de Trabalho Interministerial com as seguintes atribuições:

1) Identificar potencialidades e lacunas das principais bases de dados do país com vistas à obtenção da visão sistêmica do que cabe avançar na produção e consistência das informações sobre a violência contra as mulheres;
2) Avançar em direção à análise integrada dessas diversas bases;
3) Viabilizar a consolidação, o aprimoramento, a comparabilidade e a facilidade do acesso à informação dessas bases de dados;
4) Trabalhar para preencher as lacunas de informação e para ampliar as possibilidades de integração entre os diferentes sistemas;
5) Organizar e sistematizar as informações das diferentes bases de dados nacionais relacionadas à violência contra as mulheres;
6) Padronizar as informações sobre serviços da rede de atendimento às mulheres em situação de violência (formulários de monitoramento dos serviços, tais como: Censo CREAS, Perfil das DEAMs, acompanhamento da rede pelo Ligue 180)
7) Definir os indicadores a serem divulgados no relatório "Integração Nacional de Violência contra as Mulheres - Bases de dados nacionais, com base nos registros de atendimentos".

2ª Questão

- ✓ **Quais são as informações e os dados que são levados em consideração no desenho da política, e de que forma isso se reflete na alocação de recursos, tanto no que diz respeito aos eixos da política (prevenção, enfrentamento etc.), quanto no que diz respeito a sua distribuição territorial?**

As políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher são formuladas, implementadas, monitoradas e avaliadas de maneira integrada e transversal, com responsabilidade compartilhada entre os ministérios, sob coordenação da Secretaria de Políticas para as Mulheres – SPM. Os marcos legais balizadores dessas políticas são o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, o Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e, desde 2013, o Programa "Mulher: Viver sem Violência".

A Política de Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres apresenta os conceitos, os princípios, as diretrizes e as ações de prevenção e combate à violência contra as mulheres, assim como de assistência e garantia de direitos às mulheres em situação de violência, conforme normas e instrumentos internacionais de direitos humanos e legislação nacional. Essa política é efetivada por meio do Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e do Programa "Mulher: Viver sem Violência".

No desenho da Política e da alocação dos recursos por meio do Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, foram necessárias quatro principais etapas, a saber: 1) Criação e/ou fortalecimento de organismos de políticas para as mulheres estaduais e municipais; 2) Elaboração do Projeto Básico Integral (diagnóstico, definição de municípios-polo e planejamento das Ações do Pacto); 3) Assinatura do Acordo de Cooperação Federativa; 4) Constituição das Câmaras Técnicas Federal, Estaduais e Municipais de Gestão e Monitoramento do Pacto.

Dessa forma, todas as ações do Pacto (e, mais recentemente, as do Programa "Mulher: Viver sem Violência") foram estabelecidas a partir das realidades locais. De acordo com o

Projeto Integral Básico, as ações a serem desenvolvidas deveriam ser propostas, a partir de cada eixo estruturante previsto no Pacto e dos eixos da Política Nacional (prevenção, combate, garantia de direitos e assistência). No âmbito de cada eixo, foram apresentadas justificativas, que continham informações sobre a adequação das ações à linha de atuação do governo federal no âmbito do Pacto e sua relevância para a comunidade a que se destina (a partir das necessidades e problemáticas presentes no local de aplicação do projeto).

De igual modo, foram definidos os municípios-polo, nos quais as ações deveriam ser implementadas. Segundo o previsto no Projeto Integral Básico, os municípios-polo deveriam estar enquadrados nos seguintes critérios: (i) população acima de 100.000 habitantes; (ii) adesão ao Plano Nacional de Políticas para as Mulheres; (iii) existência de organismos de políticas para as mulheres e conselhos de direitos da mulher; (iv) existência de serviços da rede de atendimento, tais como: casas-abrigo, defensorias, juizados, centros de referência, delegacias especializadas de atendimento à mulher.

Todas as ações do Pacto Nacional são permanentemente repactuadas por meio das Câmaras Técnicas Estaduais e por meio de reuniões periódicas com as Gestoras do Pacto Nacional (conforme referido na resposta abaixo).

- ✓ **Quais são as principais dificuldades enfrentadas na implantação do planejamento elaborado, tendo em vista que passa, na maior parte das vezes, pela difícil orquestração de esforços de diferentes sujeitos, em distintas esferas de governo e mesmo de poder?**

A Secretaria de Políticas para as Mulheres reconhece os desafios para a implementação de um planejamento integrado, em especial os referentes às políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres. Entre esses, podem-se citar: as barreiras culturais que dificultam a assunção de compromissos dos governos com as políticas para as mulheres, em especial a inclusão da violência contra as mulheres nas agendas políticas dos governos; o entendimento (ainda presente) da violência contra as mulheres, em especial a violência doméstica, como uma questão privada na qual o Estado não deve intervir; a tolerância institucional à violência contra as mulheres; e os entraves na orquestração de esforços de diferentes atores, em distintas esferas de governo de poder (conforme mencionado).

Visando dirimir essas dificuldades, foram estabelecidas instâncias e estratégias para a efetivação do planejamento das políticas e seu monitoramento, tais como: a constituição das

Câmaras Técnicas Federal, Estaduais e Municipais de Gestão e Monitoramento do Pacto; o Comitê Gestor Nacional e o Grupo Executivo Estadual do Programa "Mulher: Viver sem Violência"; as reuniões com as gestoras do Pacto Nacional.

A Câmara Técnica Federal é responsável pelas diretrizes gerais e normatizações que orientam a execução das políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher e está pautada na intersetorialidade que é refletida pela participação de diferentes órgãos federais na sua composição. Essa instância é marcada pela articulação institucional dos diversos órgãos federais envolvidos com a temática, tais como: Secretaria de Políticas para as Mulheres (coordenação), Ministério da Justiça, Ministério da Saúde, Ministério da Educação, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério do Turismo, Ministério da Cultura, Ministério do Desenvolvimento Agrário.

Todas as ações e propostas da Câmara Técnica Federal foram debatidas nas Câmaras Técnicas Estaduais e Municipais de Gestão e Monitoramento do Pacto, de forma a garantir a efetiva implementação das ações, a avaliação política do processo e a participação de diferentes agentes envolvidos e o monitoramento do Pacto nos estados e municípios. Essas Câmaras também constituem importante espaço de articulação institucional, na medida em que são constituídas por diferentes órgãos e participantes, a saber: Organismos de Políticas para as Mulheres, Secretaria de Saúde, Secretaria de Segurança Pública, Secretaria de Educação, Secretaria de Assistência Social, Conselhos de Direitos das Mulheres.

Para a implementação do Programa "Mulher: Viver sem Violência", foi instituído no âmbito federal o Comitê Gestor Nacional do Programa "Mulher: Viver sem Violência", composto por um (a) representante titular e um (a) suplente da Secretaria de Políticas para as Mulheres, da Presidência da República (que o coordenará); do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; do Ministério da Justiça; do Ministério da Saúde. O Conselho Nacional de Justiça, o Conselho Nacional do Ministério Público e o Conselho Nacional de Defensores Públicos Gerais compuseram o Comitê Gestor Nacional do Programa "Mulher: Viver sem Violência", por meio da assinatura de Acordo de Cooperação Técnica.

No âmbito estadual, foi constituído um Grupo Executivo Estadual do Programa, a partir da Câmara Técnica Estadual de Gestão e Monitoramento do Pacto, que passa também a ter como participantes o Ministério Público Estadual, a Defensoria Pública, os Tribunais Estaduais de Justiça; além do executivo estadual e municipal (mais especificamente, da

capital da unidade da federação). São atribuições do Grupo Executivo: a) estimular, apoiar e induzir a integração das ações locais de enfrentamento à violência contra as mulheres; b) articular em âmbito estadual, distrital e municipal a integração das ações entre as políticas públicas e o sistema de justiça local; c) implantar e implementar o Programa "Mulher: Viver sem Violência" no âmbito local; d) acompanhar e monitorar o Programa "Mulher: Viver sem Violência" no âmbito local; d) elaborar relatório anual sobre a implementação do Programa "Mulher: Viver sem Violência", em âmbito estadual, distrital e municipal; e) normatizar o seu funcionamento.

Vale ressaltar que, além da instituição do Grupo Executivo Estadual do Programa "Mulher: Viver sem Violência", outra estratégia para a implementação dos planejamentos pactuados foi a adesão formal ao Programa. Até o momento, 26 unidades da federação (com exceção de Pernambuco) aderiram ao Programa Mulher: Viver sem Violência, das quais 18 assinaram o termo de adesão por meio de ato público.

Por fim, cabe citar as Reuniões com as Gestoras do Pacto Nacional, realizadas periodicamente, e que têm por objetivo o monitoramento das ações, o compartilhamento de informações e a definição de estratégias de implementação dos eixos da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres.

- ✓ **No que concerne às análises dos perfis institucionais que seriam realizados por intermédio dos editais cancelados, que tipo e quais os objetivos das análises que seriam realizadas? Pretende-se dar continuidade a tais trabalhos? Se sim, de que forma?**

A análise dos perfis institucionais dos organismos de políticas para as mulheres é de responsabilidade da Secretaria de Articulação Institucional e Ações Temáticas. À Secretaria de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, cabe a avaliação dos serviços da rede de atendimento às mulheres em situação de violência. A Coordenação-Geral de Fortalecimento da Rede de Atendimento, juntamente com a Coordenação-Geral do Ligue 180, realizam periodicamente a análise dos serviços especializados por meio das atendentes da Central Ligue 180. Para tanto, foi elaborado um formulário de perfil institucional que inclui informações sobre os seguintes indicadores: vinculação do serviço, recursos humanos, tipos de atendimentos realizados, participação dos entes federados na criação e manutenção do serviço, ano de abertura, entre outros.

3ª Questão

- ✓ **É possível afirmar que esse indicador é mais adequado para o acompanhamento da evolução do problema da violência contra a mulher?**

A Pesquisa Nacional de Saúde é um dentre vários indicadores existentes passíveis de serem utilizados como subsídio para o acompanhamento do fenômeno da violência contra as mulheres e para o monitoramento e avaliação de políticas públicas adotadas no enfrentamento desse fenômeno.

No Brasil, é feita a distinção entre 04 tipos de pesquisas sobre violência contra as mulheres: pesquisas de vitimização; pesquisas de opinião e percepção sobre violência contra as Mulheres; pesquisas setoriais a partir de registros administrativos; e pesquisas sobre a Rede de serviços de atendimento às mulheres (ver distinção em: http://artigo19.org/wp-content/uploads/2015/03/Relat%C3%B3rio-Viol%C3%AAncia-contra-a-Mulher.pdf).

Foram realizadas três pesquisas amostrais (duas delas de vitimização) sobre violência contra mulheres, no formato de módulos em pesquisas mais amplas. A seguir, seguem título da pesquisa, link para acessá-las e tipologia de violência que cobrem:

- Módulo intitulado "Características da vitimização e do acesso à justiça no Brasil" (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD/IBGE, 2009) - http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/vitimizacao_acesso_justica_2009/pnadvitimizacao.pdf

  Tipologias cobertas: violência física
- Módulo na "Pesquisa Nacional de Vitimização da Justiça" (Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça, 2013) - http://www.crisp.ufmg.br/wp-content/uploads/2013/10/Relat%C3%B3rio-PNV-Senasp_final.pdf

  Tipologias cobertas: violência física, violência sexual, violência psicológica e violência econômica.
- Módulo na "Pesquisa Nacional de Saúde" (IBGE, 2013) - http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94074.pdf

  Tipologias cobertas: violência física, violência sexual e violência psicológica.

Nessas pesquisas é possível obter dados sobre violência física nos últimos 12 meses, com estimativa de prevalência, categorizadas por idade, raça/etnia, renda; relação com agressor/a; local da agressão e % de procura por forças policiais. Assim, como a PNS

constitui uma das poucas pesquisas amostrais que disponibilizam dados de prevalência de violência contra as mulheres, pode ser considerada como um dos indicadores adequados para o acompanhamento da evolução do problema da violência contra as mulheres.

- ✓ **Quais outros indicadores são ou poderiam ser utilizados para eventual avaliação de impacto da Política de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres?**

Além das pesquisas amostrais, há outros indicadores passíveis de serem utilizados para avaliação de impacto da Política de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, a exemplo dos registros administrativos. Aproveitar os registros administrativos para fins estatísticos é utilizá-los não apenas para funções administrativas internas, mas como base de avaliação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas (servindo de base para os 4 ciclos da administração pública). Uma vantagem dos registros administrativos é a continuidade (são preenchidos constantemente) e o baixo custo de coleta de dados.

É possível obter as seguintes informações a partir de registros administrativos:

- mortalidade (a partir das Declarações de Óbito) - Sistema de Informações de Mortalidade (SIM) – Ministério da Saúde;
- notificações de Violência contra as Mulheres atendidas por serviços de saúde - Sistema de Informações de Agravos de Notificação (SINAN) – Ministério da Saúde;
- atendimentos nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) - Censo do Sistema Único da Assistência Social (Censo Suas) – Ministério do Desenvolvimento Social;
- atendimentos de denúncias de violência por meio dos Boletins de Ocorrência policiais - Sistema Nacional de Estatística de Segurança Pública (SINESP) – Ministério da Justiça;
- relatos de violência registrados na Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180 – Secretaria Especial de Política para as Mulheres

Além dos registros já mencionados, estão em construção:

- casos acompanhados pelo Ministério Público - Cadastro Nacional do Ministério Público (CNMP) – Ministério Público;
- processos judiciais referentes à violência contra as mulheres – Processo Judicial Eletrônico – Conselho Nacional de Justiça;

- atendimentos às mulheres que procuram a Casa da Mulher Brasileira (Apoio Psicossocial, Defensoria Pública, Ministério Público, Judiciário, Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher, Abrigamento de Passagem, Serviço de Promoção de Autonomia Econômica)– ainda sem nome – SPM.

4ª Questão

- ✓ **A Casa da Mulher Brasileira, que busca integrar no mesmo espaço serviços especializados para atendimento aos diversos tipos de violência contra as mulheres, parece ser uma quebra de paradigma em relação à estratégia anterior, constante do Pacto Nacional, focada na integração de esforços de diferentes sujeitos, não necessariamente no mesmo espaço. Pergunta-se:**

Houve realmente uma alteração na concepção da política? O que levou a isso?

As políticas públicas de gênero voltadas para as mulheres e, mais especificamente, as de enfrentamento à violência contra as mulheres são formuladas, implementadas, monitoradas e avaliadas de maneira integrada e transversal, com responsabilidade compartilhada entre os ministérios, sob coordenação da Secretaria de Políticas para as Mulheres – SPM/PR. Os marcos legais balizadores dessas políticas são o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, o Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e, desde 2013, o Programa "Mulher: Viver sem Violência".

Com base nas agendas debatidas na 1ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (1ª CNPM), realizada em 2004, foi elaborado o I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, no qual constava como um dos objetivos a criação de uma Política de Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, o que ocorreu em 2006. Essa Política apresenta os conceitos, os princípios, as diretrizes e as ações de prevenção e combate à violência contra as mulheres, assim como de assistência e garantia de direitos às mulheres em situação de violência, conforme normas e instrumentos internacionais de direitos humanos e legislação nacional.

O Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres foi lançado em agosto de 2007, como parte da Agenda Social do Governo Federal. Consiste em um acordo federativo entre o governo federal, os governos dos estados e dos municípios brasileiros para o planejamento de ações que consolidassem a Política Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres por meio da implementação de políticas públicas integradas em todo território nacional. O Pacto está

estruturado nos seguintes eixos: 1) Garantia da aplicabilidade da Lei Maria da Penha; 2) Ampliação e fortalecimento da rede de serviços para mulheres em situação de violência; 3) Garantia da segurança cidadã e acesso à Justiça; 4) Garantia dos direitos sexuais e reprodutivos, enfrentamento à exploração sexual e ao tráfico de mulheres; 5) Garantia da autonomia das mulheres em situação de violência e ampliação de seus direitos.

Embora o Pacto tenha trazido importantes contribuições para a organização e implementação das políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres, ainda são muitos os desafios para a consecução das ações previstas - barreiras culturais que dificultam a assunção de compromissos dos governos com as políticas para as mulheres, em especial a inclusão da violência contra as mulheres nas agendas políticas dos governos; a dificuldade de implementar políticas públicas que atendam as diversidades existentes entre as mulheres; o entendimento (por parte de alguns gestores) da violência contra as mulheres, em especial a violência doméstica, como uma questão privada na qual o Estado não deve intervir; a dificuldade de integração entre os serviços da rede de atendimento à mulher em situação de violência.

Além dos desafios ora mencionados, vale notar que os dados de registros administrativos e de pesquisas demonstram que os números de casos de violência contra as mulheres são ainda alarmantes. O Brasil ocupa 5º lugar, com a maior taxa de mortes violentas de mulheres, a saber: 4,8 assassinatos por 100 mil mulheres (Mapa da Violência, 2015). Segundo a PNS 2013 (Pesquisa Nacional de Saúde) do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), nos 12 meses anteriores à realização da entrevista, 3,1% da população feminina com mais de 18 anos (2,5 milhões de mulheres) sofreram agressão física, verbal ou emocional cometida por pessoas que conheciam a vítima (maridos, pais, filhos, amigos etc.). Em relação aos homens adultos, a proporção era de 1,8% (1,2 milhão). Nos dez primeiros meses de 2015, a Central de Atendimento à Mulher- Ligue 180 registrou 63.090 relatos de violência, dos quais 49,82% corresponderam a relatos de violência física; 30,40% de violência psicológica; **7**,33% de violência moral; 2,19% de violência patrimonial; 4,86% de violência sexual; 4,87% de cárcere privado; e 0,53% de tráfico de pessoas.

Dessa forma, após quatro anos de implementação do Pacto, no primeiro semestre do Governo Dilma Rousseff, a então SPM/PR realizou uma releitura dessa proposta e uma avaliação com o olhar nas 27 Unidades da Federação pactuadas. Nesse processo de releitura,

foi detectada a necessidade de reformulação das estratégias, o que culminou com o lançamento do Programa "Mulher: Viver sem Violência", lançado em março de 2013 e que tem por objetivo integrar e ampliar os serviços públicos existentes voltados às mulheres em situação de violência, mediante a articulação dos atendimentos especializados no âmbito da saúde, da justiça, da segurança pública, da rede socioassistencial e da promoção da autonomia financeira (Decreto nº. 8.086, de 30 de agosto de 2013).

O Programa atende aos dispositivos da Lei Maria da Penha, que determina em seu art. 8º que a "política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais," e, em seu parágrafo I, que "a integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação."

Para tanto, o Programa propõe o fortalecimento e a consolidação, em âmbito nacional, da rede de atendimento às mulheres em situação de violência, por meio da articulação das diversas áreas envolvidas. O Programa também promove a articulação entre órgãos e serviços públicos das três esferas de Estado e instituições integrantes do sistema de justiça, como coparticipes na sua implementação.

O Programa "Mulher: Viver sem Violência" possui seis estratégias de ação:

7. Criação da Casa da Mulher Brasileira;
8. Ampliação da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180;
9. Criação dos Centros de Atendimento às Mulheres nas Fronteiras Secas;
10. Organização e Humanização do Atendimento às vítimas de violência sexual;
11. Implantação das Unidades Móveis de Atendimento às Mulheres do Campo e da Floresta (Rodoviárias e Fluviais);
12. Realização de Campanhas Continuadas de Conscientização.

Dessa forma, o Programa "Mulher: Viver sem Violência", por meio de suas estratégias de ação, visa fortalecer a Política e o Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, na medida em que prevê: a criação de novos serviços especializados para atendimento às mulheres em situação de violência (a exemplo da Casa da Mulher Brasileira); a ampliação do acesso das mulheres a direitos (por meio da ampliação da Central Ligue 180 e das unidades móveis de atendimento); o fortalecimento dos canais de denúncia (por meio da transformação da transformação do Ligue 180 em disque-denúncia); a humanização do

atendimento em saúde nos casos de violência sexual; e a informação às mulheres sobre seus direitos e serviços disponíveis (por meio de campanhas continuadas).

Onde se pretende instalar as Casas, apenas nas capitais? E como se pretende continuar aprimorando o enfrentamento à violência no interior do país?

Para a adesão ao Programa "Mulher: Viver sem Violência", a Secretaria de Políticas para as Mulheres apresentou a proposta no âmbito das negociações do Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres ao(s) Governo(s) do(s) estado(s), por meio dos organismos estaduais de políticas para as mulheres. As unidades da federação que apresentaram interesse aderiram voluntariamente ao Programa. Nesse processo de pactuação, algumas das unidades da federação realizaram ato público para celebrar o termo de adesão (celebrado entre o governo de estado, governo da capital, o Tribunal Estadual de Justiça, a Defensoria Pública Estadual e o Ministério Público Estadual).

No tocante ao eixo "Casa da Mulher Brasileira", a Secretaria de Políticas para as Mulheres tem por compromisso a implantação de uma Casa da Mulher Brasileira por unidade da federação (com exceção de Pernambuco, que não aderiu à proposta da Casa). Em um primeiro momento, pactuou-se a construção desses serviços nas capitais das unidades federativas que tiverem aderido ao Programa.

Concomitantemente, a então SPM/PR reafirmou seu compromisso de fortalecimento da Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência nos demais municípios brasileiros. Nessa estratégia, inserem-se as Unidades Móveis de Atendimento às mulheres em situação de violência, resultantes de uma reivindicação da Marcha das Margaridas em agosto de 2007, e atendidas pela presidente Dilma Rousseff na Marcha de 2011.

São 54 ônibus especialmente desenvolvidos para o trânsito fora de estrada, adaptados para o atendimento às mulheres do campo e da floresta. Entre agosto de 2013 e junho de 2015, foram 343 municípios atendidos e mais de 35 mil atendimentos a mulheres. São realizados os seguintes tipos de atendimentos nas unidades móveis: serviços de acolhimento, acesso a direitos, assistência psicossocial e jurídica, palestras, minicursos, campanhas preventivas, informações sobre a Lei Maria da Penha, distribuição de materiais educativos, além do recebimento de denúncias.

Ademais, o Programa "Mulher: Viver sem Violência" promoveu a ampliação da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180, com a duplicação do quantitativo de pessoal alocado na Central e a entrada de especialidades profissionais até então inexistentes no Ligue

180. Também houve aprimoramento na infraestrutura e nos recursos de tecnologia utilizados para realizar o atendimento especializado. Por meio do Balanço do Ligue 180 de 2014, já foi possível notar os impactos dessa ampliação. Em 2014, o Ligue 180 atendeu a todas as 27 unidades federativas, cobrindo 3.853 dos 5.570 municípios brasileiros (69,1%). O número de pessoas da zona rural atendidas em 2014 quadruplicou em relação a 2013.

A transformação do Ligue 180 em Disque-Denúncia também possibilita o aprimoramento do enfrentamento à violência no interior do país. Com essa mudança, foi facilitada a recepção de denúncias de violência contra as mulheres pelas autoridades policiais, bem como, o acesso das vítimas - que por vezes, não têm condições financeiras ou psicológicas de buscar a autoridade policial (em especial, vítimas em situação de cárcere e tráfico) - ao Sistema de Justiça Criminal. Essa transformação também possibilita que a denúncia seja encaminhada aos órgãos competentes independentemente do local de habitação da mulher em situação de violência.

5ª Questão

Quais tipos de avaliação são hoje realizados? Por que atores?

Cumpre ressaltar que as avaliações de programas governamentais, a depender de seus objetivos, podem ser classificadas em:

f. Avaliação de Necessidades – que tem por objetivo coletar informação descritiva acerca dos problemas e necessidades enfrentadas por determinada população e suas características, determinar as possíveis causas desses problemas, bem como descrever as medidas já existentes para enfrentá-los;

A Secretaria de Políticas para as Mulheres (em continuidade ao trabalho desenvolvido pela SPM/PR desde 2003) produz uma avaliação de necessidades por meio das demandas apresentadas pela sociedade civil (especialmente no contexto das Conferências municipais, estaduais e federal) e dos dados e

informações provenientes de pesquisas de opinião, pesquisas amostrais (de vitimização e de saúde) e registros administrativos.

A Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres está estruturada a partir do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM)[28], elaborado com base na I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres[29] - realizada em 2004 pela Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) e pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM). O PNPM possui como um de seus Capítulos o enfrentamento à violência contra a mulher que, por sua vez, define como objetivo a criação de uma Política Nacional. A questão do enfrentamento a todas as formas de violência contra a mulher foi mantida como um eixo temático na II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (CNPM)[30], realizada em agosto de 2007, no II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres[31], lançado em 2008. O mesmo ocorreu na realização da III Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (CNPM)[32], realizada em dezembro de 2011, no III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (2013-2015)[33], lançado em 2013.

A Política Nacional e o Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e o Programa "Mulher: Viver sem Violência" - além de intrinsicamente interligados entre si, numa proposta orgânica de política pública - estão pautados em uma avaliação de necessidades a partir das

---

[28] I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/pnpm_compacta.pdf

[29] Anais da I Conferência Nacional de Política para as Mulheres acessível em: http://www.spm.gov.br/assuntos/pnpm/anais.pdf

[30] Anais da II Conferência Nacional de Política para as Mulheres acessível em: http://www.spm.gov.br/assuntos/pnpm/publicacoes/anais-da-2a-conferencia

[31] II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres disponível em: http://www.observatoriodegenero.gov.br/eixo/politicas-publicas/pnpm/comite-de-monitoramento-do-ii-pnpm/Livro_II_PNPM_completo08.10.08.pdf

[32] Anais da III Conferência Nacional de Política para as Mulheres acessível em: http://www.spm.gov.br/assuntos/pnpm/publicacoes/anais-da-3a-conferencia

[33] III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres disponível em: http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2012/08/SPM_PNPM_2013.pdf

conferências, de modo a coletar informação descritiva acerca dos problemas e necessidades enfrentadas por determinada população e suas características.

Para avaliação das possíveis causas desses problemas, são utilizados dados e informações estatísticas, sejam elas resultantes de fontes de pesquisas amostrais, pesquisas de opinião ou registros administrativos. Em relação a esse último, são levados em consideração nesse processo de avaliação, os seguintes registros administrativos: os balanços semestrais dos registros da Central de Atendimento – Ligue 180; os relatórios do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) e do Sistema de Informações de Agravo de Notificações (SINAN/VIVA), do Ministério da Saúde; na área de segurança pública, os registros coletados nos serviços policiais vinculados ao Ministério da Justiça, organizados nos Anuários Brasileiros de Segurança Pública, com informações do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas (SINESP); os dados coletados por meio do Censo do Sistema Único da Assistência Social (Censo Suas) e do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) divulga. Também subsidiam a avaliação de necessidades as pesquisas de opinião e percepção sobre a violência contra as mulheres, produzidas regularmente por organizações Instituto Patrícia Galvão, IBOPE, DataSenado, Instituto Avon, Fundação Perseu Abramo, IPEA, dentre outros.

g. Avaliação de Processos – que busca analisar se o programa cumpre com seu desenho original, de modo a verificar se os bens e serviços são entregues, de forma adequada, à população-alvo;

As avaliações de processo são realizadas de quatro modos complementares, por meio da Câmara Técnica Federal de Gestão e Monitoramento do Pacto Nacional de

Enfrentamento à Violência e suas correlatas estaduais e municipais; do Comitê Gestor Nacional do Programa "Mulher: Viver sem Violência" (já mencionados na Questão 2) mencionados; da Central de Atendimento à Mulher (que realiza o monitoramento dos serviços da Rede de Enfrentamento à Violência); e do sistema de monitoramento dos objetivos e metas do Plano Plurianual (PPA).

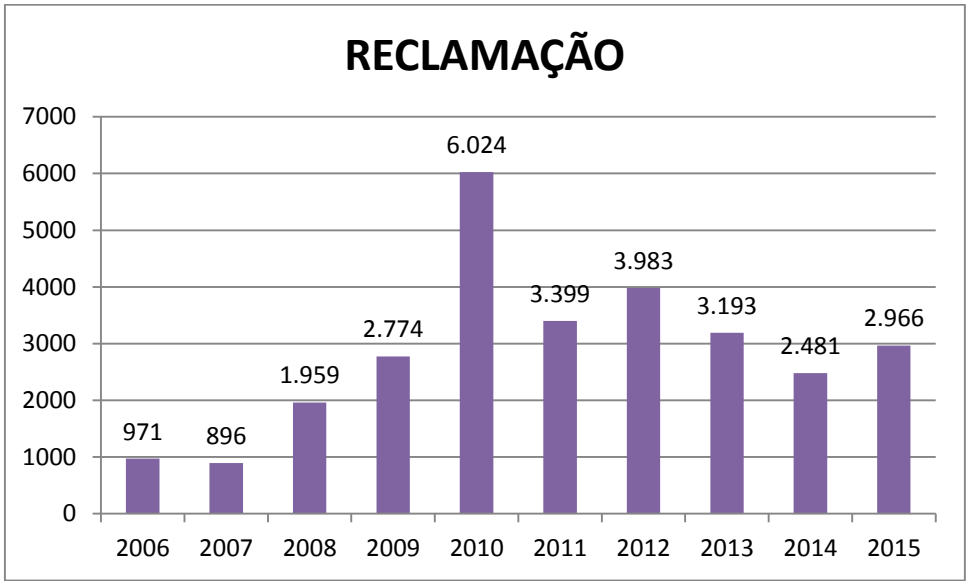
A avaliação de funcionamento da rede é realizada pela Coordenação Geral da Rede de Atendimento e pela Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180, cuja estrutura possui uma equipe que compõe o Posto de Agentes de Retaguarda – PAR. Essa equipe realiza contatos ativos com serviços da Rede, para manter atualização dos dados e disponibilizá-los. Esse monitoramento é feito por meio de um formulário padronizado elaborado pela SPM.

No que tange o Plano Plurianual (PPA), a elaboração e o acompanhamento ocorre por meio da Secretaria Executiva da SPM, que demanda às áreas técnicas os conteúdos para elaboração das metas, bem como sua regionalização. O acompanhamento das metas e iniciativas do PPA ocorre por meio do sistema SIOP - Sistema de Orçamento e Planejamento, mantido pelo Ministério do Planejamento.

Nessa avaliação de processos, também é possível uma participação e controle social, tanto por meio do Conselho Nacional de Políticas para as Mulheres[34] quanto do Ligue 180, canal reconhecido internacionalmente como meio de reclamação de serviços da Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres.

Ao longo dos 10 anos de funcionamento, foram registradas 28.646 reclamações a respeito de serviços da Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, conforme gráfico a seguir:

[34] Exemplo dessa interlocução ocorreu na 10ª REUNIÃO ORDINÁRIA DO CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER, realizada em 2012, com o tema "Proposta de participação social no monitoramento e avaliação no Plano Mais Brasil, do PPA." Os interlocutores do governo com as integrantes do Conselho foram Leopoldo Vieira (Assessor da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento) e Daniel Avelino (Diretor Substituto da Participação Social da Presidência da República). Disponível em: http://www.spm.gov.br/assuntos/conselho/atas-das-reunioes/anexo-vi-participacao-social-no-monitoramento-do-ppa-2013.pdf



Fonte: Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180

Durante a Reunião Nacional das Gestoras do Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, realizada em julho de 2015, foi pactuado que a SPM enviará as reclamações registradas no Ligue 180 para que as gestoras estaduais tomem as providências cabíveis a respeito dos serviços especializados da Rede de Atendimento às mulheres em situação de violência.

h. **Avaliação de Custo-Efetividade – que permite verificar se o montante de recursos empregados é condizente com a magnitude do impacto alcançado, bem como comparar programas com objetivos similares e determinar qual produz maior impacto por unidade monetária investida.**

Desde fevereiro de 2015, a SEPM vem coordenando, em conjunto com a Casa Civil, reuniões interministeriais para a elaboração de um Sistema

Nacional de dados e informações sobre violência contra as mulheres. Uma das funções do sistema - que está em fase de planejamento - é a produção de dados e informações sobre a rede de serviços de atendimento às mulheres e sobre as políticas públicas de enfrentamento, ou seja, como o Estado responde às mulheres que o procuram quando se deparam como uma situação de violência (conforme mencionado na Questão 1).

Os indicadores para esse módulo do Sistema ainda estão em fase de elaboração. Por meio desses indicadores, objetiva-se verificar se o montante de recursos empregados condiz com a magnitude do impacto alcançado - possibilitando também a comparação entre programas de objetivos similares de acordo com custo-efetividade.