



Universidade de Brasília  
Curso de Gestão de Políticas Públicas

Jéssica Tavares Pereira

**Políticas Públicas para as Mulheres Vítimas de  
Violência: Um olhar sobre a implementação da  
Casa da Mulher Brasileira do Distrito Federal**

Brasília – DF

2023

Jéssica Tavares Pereira

**Políticas Públicas para as Mulheres Vítimas de  
Violência: Um olhar sobre a implementação da  
Casa da Mulher Brasileira do Distrito Federal**

Projeto de Residência em Políticas Públicas a ser apresentado como trabalho final da disciplina de “Projeto de Pesquisa”.

Professora Orientadora: Dr<sup>a</sup>. Selma Maria Hayakawa Cunha Serpa

Brasília – DF

2023

Dedico esse trabalho especialmente à minha mãe, dona Maria Luisa e as minhas irmãs Marciele e Bárbara que já sofreram violência e hoje se encontram libertas e empoderadas. Ao meu amado pai e aos meus demais familiares.

Dedico também as mulheres maravilhosas que tive a oportunidade de conhecer na minha graduação na UnB, principalmente as professoras Selma, minha orientadora e a professora Suylan.

## **AGRADECIMENTOS**

Meus agradecimentos para a Senhora Valéria Laval, Coordenadora do Programa Mulher Segura e Protegida e a todo o Departamento de Enfrentamento a Violência do Ministério da Mulher que estão fazendo um ótimo trabalho. Agradeço também a Senhora Rosilene, Coordenadora da Casa da Mulher Brasileira do Distrito Federal e a todos os servidores que estão na linha de frente da Casa prontos para receber e acolher as mulheres vítimas de violência.



## RESUMO

O presente trabalho visa identificar os avanços, as limitações e desafios da implantação da Casa da Mulher Brasileira do Distrito Federal com a apresentação de dados da violência contra a mulher no DF e da importância desse projeto. Com um modelo de governança inovador, a Casa da Mulher Brasileira é uma das ações do Programa Mulher Segura e Protegida da Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres e complementa as redes de enfrentamento a violência contra a mulher nos estados e municípios. Um espaço de acolhimento e atendimento humanizado, o projeto da Casa necessita da articulação entre União, Estados e Municípios e da integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, trabalho e outras, visando à proteção integral e à autonomia das mulheres. Para a discussão sobre as políticas públicas de enfrentamento a violência de gênero e como elas surgiram no Brasil, trago os conceitos de gênero, os marcos legais nacionais e internacionais, o surgimento das políticas públicas de gênero, transversalidade, avaliação e monitoramento de políticas públicas, intersetorialidade e subsistemas de políticas públicas. O presente projeto utiliza métodos de pesquisa mistos utilizando dados estatísticos para análise descritiva do problema relacionado à violência contra a mulher no DF, bem como aqueles relativos aos serviços prestados pela Casa da Mulher Brasileira, com vistas a traçar um diagnóstico da demanda pelos serviços e a capacidade de atendimento da Casa da Mulher Brasileira no DF. Além disso, foram utilizados prioritariamente para o desenvolvimento da pesquisa os métodos qualitativos, em especial as entrevistas, observação participante e pesquisa documental para cumprir os demais objetivos da pesquisa. Os limites e os desafios identificados foram: falta de um instrumento de avaliação da política; intersetorialidade limitada na CMB DF; atores da rede não estão presencialmente dentro da Casa; recursos humanos e financeiros escassos, limitando a divulgação dos serviços da Casa da Mulher Brasileira do Distrito Federal devido a única unidade em funcionamento, tornando-se necessários novos concursos públicos, pois a Casa está trabalhando com o mínimo necessário, e isso conseqüentemente impacta nas ações e nos serviços prestados pela Casa; reconhecimento dos governos de que políticas de enfrentamento a violência contra a mulher são essenciais e que merecem destaque nas agendas. Quanto aos avanços identificados tem-se: reabertura da Casa da Mulher Brasileira do DF e o anúncio da construção de mais quatro unidades; ativação do Alojamento de Passagem; aumento nos atendimentos da Casa da Mulher Brasileira; funcionamento do Sistema Ela e a importância da adesão de todas as Casas a esse sistema. Ainda há muito a ser feito e aprimorado nas políticas públicas de enfrentamento a violência contra a mulher e o Brasil pode se tornar um bom lugar para que as mulheres possam viver com segurança e respeito.

**Palavras-chave:** Casa da Mulher Brasileira; políticas públicas; transversalidade de gênero; intersetorialidade; violência contra a mulher; Distrito Federal



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1- Projeto Original- Tipologia 1 .....	51
Figura 2- Fluxograma da Recepção .....	53
Figura 3- Fluxograma do Apoio Psicossocial .....	54
Figura 4- Fluxograma DEAM.....	55
Figura 5- Fluxograma do Juizado Especializado.....	56
Figura 6- Fluxograma Ministério Público .....	57
Figura 7- Fluxograma da Defensoria Pública .....	58
Figura 8- Fluxograma do Serviço de Promoção da Autonomia Econômica .....	59
Figura 9- Fluxograma da Brinquedoteca .....	60
Figura 10- Fluxograma do Alojamento de Passagem .....	61
Figura 11- Fluxograma Central de Transportes.....	62
Figura 12- Gestão da Casa da Mulher Brasileira .....	67

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1- Crimes de Violência Doméstica por Região Administrativa – jan/jul 2021/2022 .....	37
Tabela 2 - Ocorrências de Descumprimento das Medidas Protetivas de Urgência – MPU previstas na Lei Maria da Penha .....	44

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

**ACT-** Acordo de Cooperação Técnica

**CEAM-** Centro Especializado em Atendimento a Mulher

**CEDAW-** A Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher 1979

**CMB DF** – Casa da Mulher Brasileira do Distrito Federal

**CNJ-** Conselho Nacional de Justiça

**DF-** Distrito Federal

**DEAM-** Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher

**DEVAW** - Declaração sobre a Eliminação da Violência contra as Mulheres 1993

**GDF-** Governo do Distrito Federal

**INESC-** Instituto de Estudos Socioeconômicos

**MMFDH-** Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos

**MPU-** Medidas Protetivas de Urgência

**NOVACAP-** Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil

**ONU-** Organização das Nações Unidas

**PNPM-** Plano Nacional de Políticas para as Mulheres

**RA-** Região Administrativa

**SESP DF** - Secretaria de Estado da Segurança Pública do Distrito Federal

**SEDEST-** Secretaria de Estado do Desenvolvimento Sustentável e do Turismo

**SNPM-** Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres



# SUMÁRIO

<b>1 Introdução.....</b>	<b>13</b>
Pergunta de pesquisa e Objetivos .....	17
<b>2 Referencial Teórico.....</b>	<b>20</b>
2.1 Políticas Públicas e a Transversalidade de Gênero.....	20
2.2 Avaliação e Monitoramento de Políticas de Enfrentamento à Violência contra a Mulher.....	27
<b>3 Procedimentos Metodológicos .....</b>	<b>31</b>
<b>4 Resultados.....</b>	<b>35</b>
Levantamento estatístico da violência doméstica no Distrito Federal, com vistas a construir um diagnóstico da demanda dos serviços a serem prestados pela Casa da Mulher Brasileira no DF. ....	35
Descrever o funcionamento da rede de enfrentamento a violência contra a mulher no DF e os serviços prestados pela Casa da Mulher Brasileira, analisando a capacidade de atendimento frente a demanda desses serviços no DF.....	47
Selecionar e descrever a situação atual de mulheres egressas da Casa da Mulher Brasileira no DF, com vistas a avaliar a efetividade das ações empreendidas.....	73
Identificar os desafios e as limitações na implementação dos serviços prestados pela Casa da Mulher Brasileira; .....	73
<b>5 Considerações Finais .....</b>	<b>75</b>
<b>Referências.....</b>	<b>81</b>
<b>Apêndices .....</b>	<b>85</b>
<b>Anexos .....</b>	<b>86</b>

## 1 Introdução

O presente trabalho de Residência em Políticas Públicas, que utiliza métodos de pesquisa híbridos, tem como objetivo avaliar a implementação da intervenção denominada Casa da Mulher Brasileira do Distrito Federal, uma das ações do “Programa Mulher Segura e Protegida”. A Casa da Mulher Brasileira é uma inovação no atendimento humanizado às mulheres. Ela integra, no mesmo espaço, serviços especializados para o atendimento às mulheres em situação de violência, sendo uma das estratégias de enfrentamento à violência contra a mulher de acordo com disposto na Lei Maria da Penha (Lei 11.340 / 2006).

O enfrentamento à violência contra a mulher no Brasil foi impulsionado com a criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres em 2003 e a partir desse ano, as políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres foram fortalecidas, ampliadas e passaram a incluir ações integradas. Essas ampliações foram descritas em diferentes documentos e leis publicados neste período, a exemplo dos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres; a Lei Maria da Penha; a Política e o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres; as Diretrizes de Abrigamento das Mulheres em situação de Violência; as Diretrizes Nacionais de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres do Campo e da Floresta; Norma Técnica do Centro de Atendimento à Mulher em situação de Violência; Norma Técnica das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher, dentre outros.

A construção de uma imagem de inferioridade e submissão das mulheres perante os homens dentro do patriarcado, assim como as desigualdades de renda e de gênero são fatores principais para a ocorrência da violência contra a mulher. A violência contra mulher caracteriza-se como um ato de lesão física, moral, sexual, psicológica, patrimonial, privação de liberdade na vida pública ou privada e que tenha por motivo principal, o fato da vítima ser mulher. Ela atinge mulheres de diferentes classes sociais, origens, idades, regiões, estados civis, escolaridade, raças e até mesmo orientação sexual. Esses crimes violam os direitos humanos das mulheres conquistados com muito esforço e luta por elas. No art. 226, parágrafo 8º, da Constituição Federal Brasileira, o Estado brasileiro deve cumprir seu papel no

enfrentamento a qualquer tipo de violência seja ela praticada contra homens ou mulheres, adultos ou crianças, assegurando:

à assistência à família, na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência, no âmbito de suas relações. (Brasil, 1998, art. 226)

Para enfrentar o problema da violência contra as mulheres no Brasil, foi estabelecida nas agendas de debate da 1ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, em 2004, a elaboração do I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, no qual constava como um dos objetivos, a criação de uma Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, 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, que consistiu em um acordo entre o governo federal, os governos dos estados e dos municípios 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:

- Garantia da aplicabilidade da Lei Maria da Penha;
- Ampliação e fortalecimento da rede de serviços para mulheres em situação de violência;
- Garantia da segurança cidadã e acesso à Justiça;
- Garantia dos direitos sexuais e reprodutivos, enfrentamento à exploração sexual e ao tráfico de mulheres;
- Garantia da autonomia das mulheres em situação de violência e ampliação de seus direitos.

A partir desse Pacto, em 2013, o Governo Dilma Rousseff instituiu o “Programa Mulher, Viver sem Violência”, pelo Decreto Nº 8.086, de 13 de março de 2013. Esse

programa foi alterado pelo Decreto 10.112, de 12 novembro de 2019, atualmente denominado de “Programa Mulher Segura e Protegida”, o qual tem como objetivos integrar e ampliar os serviços públicos existentes destinados às mulheres em situação de violência, por meio da articulação dos atendimentos especializados no âmbito da saúde, da justiça, da rede socioassistencial e da promoção da autonomia financeira.

Esse programa faz parte da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e das ações do Plano Nacional de Enfrentamento ao Femicídio. Os atores que participam de forma conjunta para a implementação do Programa Mulher Segura e Protegida, com a Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres do Ministério da Mulher, Família e dos Direitos Humanos, são os seguintes órgãos: o Ministério da Justiça e Segurança Pública, o Ministério da Cidadania e o Ministério da Saúde.

Já os recursos financeiros necessários para execução das ações são provenientes do Orçamento Geral da União e de suas emendas, de parcerias público-privadas e de parcerias com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

No art. 3 da Lei que institui o Programa “Mulher Segura e Protegida”, são apresentados seus cinco elementos constitutivos, sendo a Casa da Mulher Brasileira sua principal estratégia de ação:

- I. implementação de unidades da Casa da Mulher Brasileira, espaços públicos onde se concentrarão os principais serviços especializados e multidisciplinares da rede de atendimento às mulheres em situação de violência, de acordo com as tipologias e as diretrizes estabelecidas pela Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, inclusive em regiões de fronteira, em cujas unidades serão prestados também serviços especializados de enfrentamento ao tráfico de mulheres em situações de vulnerabilidade decorrentes do fenômeno migratório;
- II. integração dos sistemas de dados das unidades da Casa da Mulher Brasileira com a Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180;
- III. implementação de ações articuladas para organização, integração e humanização do atendimento às vítimas de violência sexual e outras situações de vulnerabilidade, considerado o contexto familiar e social das mulheres;

- IV. implementação de unidades móveis para atendimento das mulheres vítimas de violência fora dos espaços urbanos; e
- V. execução de ações e promoção de campanhas continuadas de conscientização destinadas à prevenção da violência contra a mulher.

Atualmente, existem 7 unidades da Casa da Mulher Brasileira no Brasil, e 32 novas unidades da Casa estão em construção segundo o Sistema ELA. O atendimento da CMB do DF é imediato e o modo de operação tem como base a integralidade dos serviços oferecidos às mulheres em situação de violência; promoção de autonomia, empoderamento das mulheres através de cursos e palestras ofertadas; humanização do atendimento; solidariedade; liberdade de escolha; respeito; prevenção da revitimização; inclusão/acessibilidade; sigilo profissional; agilidade e eficiência na resolução dos casos e compromisso com o a sistematização dos dados relativos à violência contra as mulheres e os atendimentos prestados.

Os serviços de Recepção, Acolhimento e Triagem da CMB constituem a primeira etapa do acolhimento humanizado para mulheres em situação de violência, devendo funcionar 24 horas, todos os dias da semana, sábados, domingos e feriados nas Casas de Tipologia I. O atendimento começa na recepção, onde é feito o acolhimento e triagem por ordem de chegada, quando são coletadas as informações pessoais e da situação sofrida. Em seguida, a mulher é encaminhada ao serviço de acolhimento onde ocorre também a triagem, quando se busca, junto com a mulher, as possibilidades de enfrentamento e os encaminhamentos necessários para o atendimento integral e humanizado da mulher em situação de violência. A escuta qualificada é o princípio básico do atendimento humanizado oferecido na Recepção, Acolhimento e Triagem da CMB e deve estar pautada no respeito, na ética, na busca do fortalecimento da mulher diante da situação vivida, na orientação pelos parâmetros humanitários e de cidadania e no compromisso do sigilo profissional.

A Casa da Mulher Brasileira tem como seu principal objetivo acolher e apoiar mulheres vítimas de violência, algo que elas podem não sentir ou sentir pouco em suas residências. Infelizmente, o Brasil está em 5º lugar no ranking mundial de países com

mais ocorrências de violência contra a mulher o que torna nosso país um lugar perigoso para mulheres. Em dados recentemente publicados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública mostram que no primeiro semestre de 2022, 699 mulheres foram vítimas de feminicídio, média de 4 mulheres por dia. Este número é 3,2% mais elevado que o total de mortes registrado no primeiro semestre de 2021, quando 677 mulheres foram assassinadas<sup>1</sup>. Os dados apresentados pelo Fórum indicam um crescimento contínuo das mortes de mulheres em razão do gênero feminino desde 2019. Em relação ao primeiro semestre de 2019, o crescimento no mesmo período de 2022 foi de 10,8%. Esses dados demonstram que políticas públicas de enfrentamento a violência de gênero devem ter prioridades nas agendas de governo.

### **Pergunta de pesquisa e Objetivos**

A Casa da Mulher Brasileira é uma das portas de entrada mais importantes para a mulher romper o ciclo de violência doméstica. Além da Casa, a mulher vítima de violência também pode buscar ajuda em outros equipamentos da rede de enfrentamento à violência contra a mulher, que são as Delegacias Especializadas no Atendimento às Mulheres e demais delegacias, Central de Atendimento à Mulher (Ligue 180), a Rede de Saúde, a Rede Socioassistencial, a Defensoria Pública, o Ministério Público, os Juizados Especializados e Varas Adaptadas, a Polícia Militar e o 190, como também a Rede de Educação. A partir desses outros equipamentos sociais, no entanto, essas mulheres são encaminhadas à Casa da Mulher Brasileira para que lhe sejam prestados os serviços necessários à assistência e garantia de direitos a mulheres em situação de violência.

Desta forma, ante a necessidade de uma rede de enfrentamento com vários atores públicos, da importância da Casa da Mulher Brasileira com seus serviços e ações para acolher e incentivar as mulheres vítimas de violência doméstica a resgatarem sua

---

<sup>1</sup> <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/12/violencia-contra-meninas-mulheres-2022-1sem.pdf>

autoestima, autonomia e protagonismo, o problema de pesquisa é definido na seguinte questão:

**Quais são os avanços e as limitações na implementação dos serviços e ações da Casa da Mulher Brasileira do Distrito Federal?**

O objetivo geral do projeto é fazer uma avaliação dos avanços e limitações da implementação dos serviços prestados pela Casa da Mulher Brasileira no Distrito Federal. Para chegarmos no objetivo geral, devemos alcançar os seguintes objetivos específicos:

1. Realizar levantamento estatístico da violência doméstica no Distrito Federal, com vistas a construir um diagnóstico da demanda dos serviços a serem prestados pela Casa da Mulher Brasileira no DF.
2. Descrever o funcionamento da rede de enfrentamento a violência contra a mulher no DF e os serviços prestados pela Casa da Mulher Brasileira, analisando a capacidade de atendimento frente a demanda desses serviços no DF.
3. Selecionar e descrever a situação atual de mulheres egressas da Casa da Mulher Brasileira no DF, com vistas a avaliar a efetividade das ações empreendidas.
4. Identificar os desafios e as limitações na implementação dos serviços prestados pela Casa da Mulher Brasileira.

Como já foi reforçado, a violência contra a mulher é um problema grave e o Estado brasileiro é constantemente questionado e cobrado pela sociedade sobre sua atuação, desempenho e efetividade de suas ações para combater essa violência. Tendo conhecimento disso, aumenta ainda mais a importância de se estudar, analisar e avaliar políticas públicas e ações de enfrentamento a essa violência. É a partir da avaliação de Políticas Públicas, que se pode trazer ao conhecimento da população brasileira informações qualificadas sobre o desempenho e os resultados dessas políticas e desta forma favorecer o debate sobre a atuação do governo sobre as políticas avaliadas e propor ajustes e aprimoramentos necessários à sua efetividade. Através da avaliação, a Administração Pública brasileira incorpora a transparência à

implementação das políticas, torna mais eficiente os gastos do governo, como também, avaliar para saber como e onde aplicar os recursos públicos, diminuindo desperdícios.

Para desenvolver o trabalho proposto, além desta Introdução, este Relatório de Pesquisa está organizado em 4 capítulos, sendo o Capítulo 2, relativo ao referencial teórico; o Capítulo 3 trata da Casa da Mulher Brasileira e dos objetivos específicos do trabalho; o Capítulo 4 trata dos Resultados da pesquisa apresentando-os desafios, limites e avanços identificados na implantação da Casa da Mulher Brasileira do Distrito Federal e o Capítulo 5, as considerações finais.

## **2 Referencial Teórico**

Nesse capítulo será apresentado conceitos e definições que auxiliaram o desenvolvimento da pesquisa, trazendo os debates e as perspectivas sobre a transversalidade de gênero dentro das políticas públicas e como essa percepção é necessária em políticas públicas de gênero e de enfrentamento a violência contra a mulher, os marcos legais que fundamentam essas ações e a contextualização desse tema no Brasil. Outros temas são abordados, como a avaliação e monitoramento de políticas públicas de enfrentamento a violência contra a mulher e sua complexidade, a intersectorialidade e as redes de políticas públicas para compreender a integração dos membros da rede de enfrentamento da Casa da Mulher Brasileira.

### **2.1 Políticas Públicas e a Transversalidade de Gênero**

A sociedade também tem uma parcela de culpa por essa violência, pois desde pequena a mulher é vista como frágil, é obrigada e influenciada a aceitar padrões de beleza e comportamentos, é criticada por não optar casar-se ou ter filhos, pela maneira de se vestir e de viver. Trata-se de uma questão complexa que envolve o machismo que está fortemente enraizado na sociedade brasileira e dificulta a quebra de estereótipos de gênero. O combate contra essa violência não é apenas do Estado, como argumenta Pinafi (2007).

O combate ao fenômeno da Violência contra Mulher não é função exclusiva do Estado; a sociedade também precisa se conscientizar sobre sua responsabilidade, no sentido de não aceitar conviver com este tipo de violência, pois, ao se calar, ela contribui para a perpetuação da impunidade. Faz-se urgente a compreensão, por parte da sociedade como um todo, de que os Direitos das Mulheres são Direitos Humanos, e que a modificação da cultura de subordinação calcada em questões de gênero requer uma ação conjugada, já que a violência contra a mulher desencadeia desequilíbrios nas ordens econômica, familiar e emocional. (PINAFI, 2007, p.7)

Na luta contra a violência e repressão, pela igualdade de gênero, por leis que garantam acesso à justiça, políticas públicas de caráter transversal e interdisciplinar baseadas no gênero e por mais direitos para mulheres em situação de violência, movimentos feministas por todo o mundo ganharam mais força na década de 1980 e 1990 e influenciaram nos processos legislativos no Brasil e no mundo. Essas mudanças foram observadas por Pandjjarjian (2006):

Do ponto de vista normativo, a grande maioria dessas mudanças foi bastante positiva e representou um avanço no tratamento do tema, mas algumas não tiveram impacto, outras tiveram, até mesmo, um impacto especialmente negativo no enfrentamento jurídico da problemática. ...ainda são gritantes os limites entre a lei e o acesso aos direitos, na prática, para as mulheres vítimas de violência. (PANDJIARJIAN, 2006, p. 78)

Inicialmente, os movimentos pelos direitos das mulheres basearam-se no trecho da Carta das Nações Unidas, que afirma os direitos iguais de homens e mulheres e na Declaração Universal dos Direitos Humanos, que declara que todos os direitos e liberdades humanos devem ser aplicados igualmente a homens e mulheres, sem distinção de qualquer natureza.

a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres e se declaram resolvidos a favorecer o progresso social e a instaurar as melhores condições de vida dentro de uma liberdade mais ampla. (Assembleia Geral da ONU, 1948, p.1)

O movimento ganhou mais visibilidade, importantes convenções internacionais foram realizadas para discutir sobre os direitos humanos das mulheres e a promoção de ações contra a violência sofrida por mulheres e meninas. Os principais marcos foram:

- A Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – CEDAW 1979,
- Declaração sobre a Eliminação da Violência contra as Mulheres- DEVAW 1993
- A Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – Convenção de Belém do Pará (1994)

- A Plataforma de Ação de Pequim, 4ª Conferência Mundial sobre as Mulheres (1995)

As políticas públicas de gênero ganharam força no Brasil logo depois da redemocratização nos anos de 1980, por fortes movimentos feministas no país e no mundo por mais direitos as mulheres, tratados e declarações e pressões de Organizações internacionais que impulsionaram discussões sobre políticas de gênero. O gênero expõe as diferenças entre as relações sociais e biológicas entre homens e mulheres, evidenciando as desigualdades entre os indivíduos.

Na busca da igualdade de gênero, este conceito uniu-se com a transversalidade, ajustando o *gender mainstreaming* para o contexto brasileiro (PAPA, 2012). Ainda segundo Papa (2012), o conceito de transversalidade está ligado a gestão transversal no campo de estudos organizacionais, além de inovar os modelos de gestão e romper limites das estruturas burocráticas tão hierarquizadas.

Sobre o *gender mainstreaming*, este ganhou força nos anos de 1980, em que os movimentos feministas por direitos e na promoção das mulheres, destacando “A Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – Convenção de Belém do Pará (1994)”, resalta, em seu artigo 8, que faz parte das responsabilidades dos Estados partes, adotar medidas e programas específicos para combater a violência, promover reconhecimento do direito das mulheres a uma vida livre de violência, modificar os padrões sociais e culturais das relações entre homens e mulheres. Prevê também a educação e treinamento de todo pessoal que trata com as mulheres violentadas, além da prestação de serviços apropriados para a mesma e programas, pesquisas e acordos. Já a Plataforma de Ação de Pequim, 4ª Conferência Mundial sobre as Mulheres (1995), trouxe inovações nessa luta, principalmente quanto a transversalidade, que garante que a perspectiva de gênero passe efetivamente a integrar as políticas públicas em todas as esferas de atuação governamental. Nela, foi orientado aos países “integrar perspectivas de gênero na legislação, nas políticas públicas, nos programas e projetos”, considerando, antes de se adotarem decisões em matéria de política governamental, uma análise de suas repercussões nas mulheres e nos homens. Esses marcos deram início às discussões sobre a Transversalidade de Gênero nas políticas públicas.

Existem muitas críticas à estratégia gender *mainstreaming*. Papa (2012) apresenta em sua dissertação pontos importantes sobre tais limites para os avanços dessa estratégia constatados pelas pesquisadoras Caroline Moser e Annalise Moser e que também foram percebidas na implantação da Casa da Mulher Brasileira do Distrito Federal e no programa Mulher Segura e Protegida.

[...] Os limites apontados para os avanços foram identificados para questões institucionais e operacionais. No primeiro caso, observaram-se limites em relação às responsabilidades internas, à cultura organizacional, aos mecanismos de monitoramento e às capacitações em gênero. Apontou-se que a implementação desses componentes ainda deveria enfrentar desafios significativos. Para o campo operacional, apresentou-se a necessidade de monitoramento e avaliação, além de dilemas relacionados à maior participação das mulheres em espaços de tomada de decisão. Tal participação teria sido identificada apenas como resultado de iniciativas das próprias organizações financiadoras em projetos específicos de nível local, com pouca influência sobre processos de tomada de decisão nacionais (Ibidem, p. 19).

Constatou-se haver poucas avaliações disponíveis quanto ao impacto e os resultados dos processos levados a cabo para promover a igualdade de gênero em instituições governamentais, apesar do nítido esforço dedicado para abrir novos debates nas instituições. Ainda que com caráter normativo, muito se trabalhou sobre como promover maior participação das mulheres nas decisões e como beneficiárias das políticas (PAPA, 2012, pg. 65)

A transversalidade de gênero é definida como um processo específico de estruturação de incorporação de perspectivas feministas nas políticas públicas, tanto no diagnóstico do problema público, quanto na definição do curso da ação pública Farah e Marcondes (2021). Adotar essa perspectiva de gênero é essencial para compreender como essas políticas devem ser construídas com o objetivo de reduzir as desigualdades entre homens e mulheres. Essas Convenções e Declarações Internacionais ratificadas pelo governo brasileiro foram essenciais na construção de políticas voltadas para mulheres no Brasil.

A Constituição Brasileira de 1998, notadamente em seu art. 5º, trata dos direitos fundamentais, reforça que todos são iguais perante a lei, tendo direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade e que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, mas não foi o suficiente para combater a

discriminação e as desigualdades entre homens e mulheres, que contaminam a sociedade brasileira fortemente patriarcal.

Na alteração do Decreto no 8.086, de 30 de agosto de 2013, pelo Decreto no 10.112, de 12 de novembro de 2019, ocorreu a seguinte mudança no inciso II: “II - transversalidade de gênero nas políticas públicas;” para “II - transversalidade dos direitos das mulheres nas políticas públicas;” do Programa Mulher Segura e Protegida, sendo uma alteração para atender o governo conservador à época, que possuía uma visão equivocada de tal terminologia. Apesar da mudança, segundo Bandeira e Almeida (2013), políticas públicas para mulheres não excluem as políticas públicas de gênero, mesmo a primeira tendo uma visão mais restrita do feminino.

[..]Em longo prazo, as políticas para as mulheres devem se transformar em política de gênero, abrangendo uma perspectiva relacional e crítica das desigualdades entre e intragrupos de homens e mulheres. Afinal, a política para as mulheres pode ser uma estratégia para promover a igualdade de gênero. (BANDEIRA e ALMEIDA, 2013, pg. 38)

No Brasil, o enfrentamento à violência contra a mulher foi impulsionado com a criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres em 2003 e a partir desse ano, as políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres foram fortalecidas, ampliadas e passaram a incluir ações integradas. Até aquele momento haviam sido realizadas apenas ações isoladas no que tange às propostas para o enfrentamento à violência. Segundo a Secretaria:

A Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres tem por finalidade estabelecer conceitos, princípios, diretrizes e 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. (BRASIL, 2011, p.9)

Esta Política faz parte do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), que tem como objetivo o enfrentamento à violência contra a mulher, é mantida no II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (II PNPM). Atua de acordo com a Lei nº

11.340/2006 (Lei Maria da Penha) e com as convenções e tratados internacionais dos quais o Brasil faz parte (Convenção de Belém do Pará, Pacto de San José da Costa Rica, Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher). A partir do Plano Nacional as medidas de enfrentamento a violência contra a mulher passaram a englobar outros setores do Estado (saúde, segurança pública, justiça, educação, assistência social, entre outros). É reforçado que o enfrentamento não se restringe apenas ao combate, mas também às ações de prevenção, da assistência e da garantia de direitos das mulheres que compõem os Eixos Estruturantes da Política (BRASIL, 2011, p.25). Sobre a assistência oferecida pela Política às mulheres vítimas de violência, tem-se que:

A Política Nacional deve garantir o atendimento humanizado e qualificado àquelas em situação de violência por meio da formação continuada de agentes públicos e comunitários; da criação de serviços especializados (Casas-Abrigo, Centros de Referência, Serviços de Responsabilização e Educação do Agressor, Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, Defensorias da Mulher); e da constituição/fortalecimento da Rede de Atendimento (articulação dos governos Federal, Estadual/Distrital, Municipal e da sociedade civil para o estabelecimento de uma rede de parcerias para o enfrentamento da violência contra as mulheres, no sentido de garantir a integralidade do atendimento). (SPM, 2011, p.27)

Dando apoio a essa Política, a Lei nº 11.340/2006, mais conhecida como Lei Maria da Penha, foi o marco mais importante e relevante no combate à violência contra a mulher. Essa lei incentiva a criação de serviços especializados de atendimento às mulheres, que integram a Rede de Atendimento à Mulher, para prevenir e coibir a violência contra a mulher em conformidade com a Constituição Federal (art. 226, § 8º, que atribui ao Estado o dever de criar mecanismos para coibir a violência no âmbito familiar) e os tratados internacionais ratificados pelo Estado brasileiro.

Para complementar a Lei Maria da Penha, cabe destacar a Lei nº 12.015 de 2009, que alterou o Código Penal para definir os crimes sexuais como crimes contra a dignidade sexual, em vez de crimes contra os costumes, e a Lei nº 13.104 de 2015, que alterou o Código Penal para tipificar o feminicídio.

Em seu artigo, Dias (2015) ressalta o fato de que a Lei Maria da Penha é considerada uma das três melhores legislações do mundo no sentido do enfrentamento à violência contra as mulheres pela Organização das Nações Unidas (ONU), atrás apenas da Lei Chilena, que estabelece mecanismo para prevenir, punir e erradicar a violência doméstica contra mulheres, adultos, idosos e crianças, e auxiliar vítimas. A Lei espanhola (Lei Orgânica 1/2004), que estabelece medidas de proteção integrada contra a violência de gênero, em que busca estabelecer mecanismo de formação humana por meio de sistema de ensino integrado, com inserção de matérias desde o ensino fundamental até o universitário. Dias explica o porquê da Lei Maria da Penha está em terceiro entre elas.

Lei Maria da Penha estabeleceu mecanismo de enfrentamento à violência doméstica em que figura como agressor o homem e vítima a mulher. O legislador brasileiro não conseguiu assimilar que a violência doméstica não fica restrita a homem/mulher. Nesse ponto o legislador chileno se sobressaiu, estabelecendo mecanismos de prevenção a violência doméstica, especialmente contra mulheres, idosos e crianças. Destarte, não importa se a vítima seja homem ou mulher, ou que a violência seja decorrente de união homoafetiva, bastando apenas que seja perpetrada no âmbito doméstico para se ter a proteção estabelecida na lei. Da mesma forma, o legislador espanhol com os olhos voltados para formação educacional, estabeleceu mecanismo para combater a violência de gêneros. Assim, acertadamente levou o título de melhor lei do mundo. A violência de gênero é um conceito mais amplo que o de violência contra a mulher. Em termo, gênero não fica restrito ao conceito de homem e mulher. Estaria vinculado à compreensão psicológica que reproduz uma relação de poder onde se entrelaçam as categorias de gêneros. Nesse ponto, a Lei Maria da Penha pecou ao estabelecer como sujeito passivo da violência doméstica, única e exclusivamente, a mulher. O que em termos constitucionais caracteriza discriminação e representa verdadeira inconstitucionalidade da lei, no exato momento em que afronta a igualdade entre homem e mulher no exercício de direitos e deveres. (DIAS, 2015)

A Lei Maria da Penha é um dos maiores passos já dados pela luta contra a violência. A luta das mulheres por leis que garantam acesso à justiça e assistência social às vítimas foi conquistada pela alteração feita pela lei nº 13.104 de 2015, conhecida como a Lei do Feminicídio. A Lei Maria da Penha (2006) define violência doméstica e familiar contra a mulher como qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial no âmbito da unidade doméstica, ou da família e em qualquer relação íntima de afeto,

independente de orientação sexual e traz em seu artigo 7º, cinco definições dos tipos de violência:

- Violência física: empurrões, chutes, amarrar e bater.
- Violência psicológica: humilhação, insulto, perseguição e ameaça.
- Violência sexual: pressões, assédio, a negação do direito ao uso de métodos contraceptivos.
- Violência patrimonial: controle de dinheiro, oculta bens e propriedades, não a deixa trabalhar, destruição de objetos da vítima e não permite que ela escolha o que quer.
- Violência moral: calúnia, injúria e difamação.

## **2.2 Avaliação e Monitoramento de Políticas de Enfrentamento à Violência contra a Mulher**

Como já foi enfatizado, a violência contra a mulher é um problema grave e o Estado brasileiro é constantemente questionado e cobrado pela sociedade sobre sua atuação, desempenho e efetividade de suas ações para combater essa violência.

Tendo conhecimento disso, aumenta ainda mais a importância de se estudar, analisar e avaliar políticas públicas e ações de enfrentamento a essa violência. A avaliação de Políticas Públicas é um instrumento que pode contribuir para o aumento do conhecimento da população brasileira sobre os resultados das intervenções governamentais relacionadas a esse tema, como também para proporcionar o debate sobre a atuação do governo sobre as políticas avaliadas, com vistas a propor ajustes e aprimoramentos dessas políticas. Através da avaliação, a Administração Pública brasileira favorece a transparência de suas ações, contribui para tornar mais eficientes os gastos do governo, melhorando a aplicação dos recursos públicos e diminuindo os desperdícios.

A Avaliação é uma etapa importante no ciclo das Políticas Públicas, ela pode ser executada no início da política, durante ou depois de finalizada e, neste processo a sociedade e os atores estatais podem reconceituar os problemas e encontrar novas soluções (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013). Até pouco tempo, aceitava-se a ideia

de que os problemas das políticas públicas estavam em seus desenhos, mas mesmo as políticas mais bem desenhadas, com recursos disponíveis e apoio político e social podem não gerar resultados satisfatórios (D'ASCENZI; LIMA, 2011), sendo assim, podemos considerar que a implementação precisa de um campo específico de análise, por ser um momento da política pública que possui uma estrutura própria (MADEIRA,2014).

Políticas de enfrentamento à violência contra a mulher são extremamente complexas por se tratar de ações e programas que envolvem diversos atores de vários setores do governo com visões diferentes. No relatório do Processo de Monitoramento e Avaliação das Políticas de Enfrentamento à Violência contra Mulheres<sup>2</sup> produzido pela Comissão Mista de Combate à Violência contra a Mulher do Senado Federal 2019/2020, com o apoio técnico do Observatório da Mulher contra a Violência/Instituto de Pesquisa DataSenado, que tem por objetivo monitorar e avaliar o problema da violência contra as mulheres e as políticas voltadas ao seu enfrentamento no Brasil, foram diagnosticados os seguintes pontos:

- Necessidade de aumentar o alcance das políticas de enfrentamento para que mais mulheres tenham acesso a elas;
- Adequar os serviços já disponibilizados a realidade dessas mulheres;
- A operacionalização desses modelos de intervenção atente para questões federativas e suas implicações no funcionamento de subsistemas, redes e comunidades de políticas públicas;
- Necessidade da qualificação dos dados e análises relacionados a violência contra a mulher

Esses pontos apresentados pelo observatório também foram observados na implantação da Casa da Mulher Brasileira do Distrito Federal e serão abordados nos Resultados do Relatório. A avaliação de programas e ações governamentais normalmente são conduzidas por órgãos independentes, que não possuem responsáveis pela execução da política pública, como os órgãos da Casa Civil;

---

<sup>2</sup> <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/pdfs/avaliacao-permanente-ciclo-2019-2020>

Ministério da Fazenda – MF; Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MP; e o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União – CGU, o Ipea e o Tribunal de Contas da União (TCU), Comissões Legislativas, Câmaras Temáticas e Conselhos de Políticas Públicas entre outros órgãos e agentes.

O Programa Mulher Segura e Protegida e a Casa da Mulher Brasileira, assim como muitos outros programas e ações necessitam de ações integradas e articulação de diversos agentes e órgãos públicos, como também organizações não governamentais (ONGs). O conceito de intersetorialidade é muito confundido com a transversalidade por muitos acadêmicos por suas semelhanças conceituais.

Segundo Wanderley, Martinelli e da Paz (2020), a intersetorialidade surgiu no Brasil como uma estratégia de ação contra a setorização e fragmentação das estruturas históricas das políticas públicas, tornando as ações do Estado isoladas, desarticuladas e fragmentadas e que conseqüentemente dificultam o acesso aos serviços públicos.

A articulação, intersetorialidade e a complementaridade dos serviços das políticas sociais contribui para a qualidade de vida, melhorando sensivelmente as condições de vida da população. Constituem-se em desafios permanentes para as diferentes gestões municipais, estaduais e federal.

Do ponto de vista da gestão pública democrática, a intersetorialidade desafia a política no compartilhamento de responsabilidades e atribuições e possibilita maior racionalidade dos recursos. (WANDERLEY; MARTINELLI; DA PAZ, 2020, pg.8)

Sendo a Casa da Mulher Brasileira uma das ações de um programa que tem em suas diretrizes e protocolos a necessidade integração dos atores da rede de enfrentamento a violência contra a mulher para proporcionar um atendimento humanizado as vítimas desse tipo de violência, é sempre um desafio colocar agentes de diferentes setores públicos com competências institucionais distintas a trabalharem em rede.

Assim, o desafio está posto na construção de bases políticas e de mecanismos intersetoriais que estabeleçam a comunicação, articulação e a formação de uma nova cultura organizacional entre órgãos e agentes públicos. “Essas mudanças só serão efetivas quando houver nova maneira de olhar a realidade social, de lidar com ela, o que significa mudar práticas organizacionais, que só ocorrem quando há transformação de valores e da

cultura das organizações” (Junqueira, 2005, p. 6). Dessa forma a criação de sistemas e fluxos de comunicação, o planejamento e as definições de estratégias entre as diversas estruturas e agentes públicos e privados, possibilitam construir uma nova cultura organizacional e o atendimento integral das demandas. (WANDERLEY; MARTINELLI; & DA PAZ, 2020, p.9)

As redes de proteção são pequenos subsistemas da política pública, então elas dependem das interações e integrações desses atores. E como sabemos que políticas públicas de enfrentamento a violência contra a mulher requerem dessa integração entre diferentes setores públicos, podem ocorrer dificuldades na comunicação e entendimento entre eles por vários motivos e então é necessário que seja estabelecido redes de relacionamento e utilização de estratégias de persuasão e barganha de forma a privilegiar seus interesses (CAPELLA; BRASIL, 2005). Os subsistemas de políticas públicas nos ajudam a compreender melhor as interações dos atores envolvidos em rede.

O conceito de subsistemas vem sendo desenvolvido na literatura especializada como mecanismo explicativo das interações entre atores envolvidos numa determinada política pública. As concepções mais antigas sobre o funcionamento dos subsistemas – como as noções de subgoverno ou dos triângulos de ferro – caracterizavam a produção de políticas como um processo limitado a um número pequeno de participantes capazes de capturar o processo político-administrativo e direcioná-lo em função de seus próprios interesses. O conceito de redes de políticas públicas, desenvolvido a partir da década de 1970, permitiu uma visão mais flexível de subsistema ao reconhecer a influência de diversos grupos sociais na produção de políticas e ao estimular a análise de diferentes padrões de relacionamento entre Estado e sociedade. O aprofundamento da investigação sobre o relacionamento entre atores nessa nova perspectiva sobre os subsistemas originou, além da noção de redes, o desenvolvimento do conceito de comunidades de políticas públicas. As principais diferenças na literatura com relação a esses conceitos residem em entendimentos distintos sobre o número de participantes e atores envolvidos, o grau de especialização, a forma de ingresso e permanência nesses espaços, coesão e integração dos membros “(CAPELLA; BRASIL, 2015, P.22)

### 3 Procedimentos Metodológicos

O presente projeto utiliza métodos de pesquisa mistos usando dados estatísticos para análise descritiva do problema relacionado a violência contra a mulher no DF, bem como aqueles relativos aos serviços prestados pela Casa da Mulher Brasileira, com vistas a traçar um diagnóstico da demanda pelos serviços e a capacidade de atendimento da Casa da Mulher Brasileira no DF. Além disso, foram utilizados prioritariamente para o desenvolvimento da pesquisa os métodos qualitativos, em especial as entrevistas, observação participante e pesquisa documental para cumprir os demais objetivos da pesquisa.

O método de observação participante “se realiza através do contato direto do pesquisador com o fenômeno observado para obter informações sobre a realidade dos atores sociais em seus próprios contextos” (CRUZ NETO, 1994, p. 59). A Observação permite que o pesquisador tenha a chance de descrever e analisar informações e dados importantes a serem coletadas a partir de perguntas e respostas através das entrevistas realizadas na imersão.

A observação participante foi feita na Casa da Mulher Brasileira do Distrito Federal e na Coordenação-Geral do Programa Mulher Segura e Protegida com a finalidade de obter informações que levassem a responder os objetivos e conseqüentemente a pergunta de pesquisa. Foram observados nas seis visitas aos locais:

- Ambiente de trabalho / divisão sociotécnica do trabalho da Coordenação-Geral do Programa Mulher Segura e Protegida.
- Ambiente de Trabalho da Casa / divisão sociotécnica do trabalho da Mulher Brasileira de Ceilândia
- Visões de mundo que perpassam o contexto observado/ organização das pessoas em função dos grupos de trabalhos/grupos políticos e sociais.
- Pesquisas Documentais
- Conversas com servidores e gestores

A pesquisa documental é fundamental para compreensão do problema e avaliação da política pública, em especial para identificar a cobertura dos serviços públicos ante a demanda, bem como para conhecer boas práticas de gestão e oportunidades de melhorias. A partir de trabalhos previamente realizados, tem-se acesso a dados secundários que podem contribuir para um melhor desenho da estratégia metodológica e desenvolvimento da pesquisa.

Assim, com vistas a dar cumprimento aos objetivos específicos 1, 2 e 3, a pesquisa documental e os registros administrativos foram fundamentais, inclusive para a aplicação das demais técnicas de coleta de dados. A pesquisa documental recorre as fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, tapeçarias, relatórios de empresas, vídeos de programas de televisão, etc. (FONSECA, 2002, p. 32). Esse tipo de pesquisa possui objetivos específicos e utiliza fontes de informações e dados primários e são consideradas fontes de documentos: arquivos públicos, arquivos particulares e fontes estatísticas. (LAKATOS; MARCONI, 2003).

Há documentos on-line, com informações importantes da Casa, nos sites da Secretaria da Mulher do Distrito Federal (SMDF) e do Ministério da Mulher, Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), porém percebi que há pouca produção de dados, estatísticas ou pesquisas realizadas pela CMB DF disponível on-line e de fácil recuperação com relação às demandas, atendimentos, se os serviços e ações ofertados pela casa estão sendo efetivos, quantas desistem e quantas continuam buscando ajuda da Casa, perfil do agressor, perfil da vítima, dados sobre essa violência, etc. Alguns desses dados estão no Observatório da Mulher do Distrito Federal e no Sistema Nacional de Atendimento à Mulher em Situação de Violência (Sistema Ela), recentemente lançado pelo Governo Federal, onde estão registrados os atendimentos e encaminhamentos realizados no âmbito dos serviços da rede de atendimento às mulheres em situação de violência que procurarem os serviços públicos em busca de ajuda. Atualmente o Sistema ELA tem dados de todas as unidades da Casa da Mulher Brasileira que estão em funcionamento e as que estão em construção; do Projeto Salve Uma Mulher; Núcleo Integrado de Atendimento à Mulher e o Maria da Penha vai à Escola.

Existem alguns documentos, como: Relatórios Anuais da Casa da Mulher Brasileira dos Estados e do Distrito Federal que não estão on-line; dados, informações e estatísticas produzidas pela CMB DF e Relatórios Mensais das CMB DF não estão disponíveis on-line. Em minha entrevista com um dos membros da Coordenação do Programa, foi-me informado que esses relatórios não são disponibilizados on-line e nem acessíveis ao público. Tais relatórios são encaminhados pelas CMB para a Coordenação-Geral do Programa para a avaliação. Tive acesso a mais de 150 arquivos relacionados ao Programa Mulher Segura e Protegida, a Casa da Mulher Brasileira e analisei todos os documentos, muitos não foram úteis para a pesquisa, apenas alguns. Também busquei dados no Observatório da Mulher do Distrito Federal, no Sistema ELA, na Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal, no Fórum Nacional, no Observatório da Mulher do Senado Federal, no Fórum Brasileiro de Segurança Pública e no Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC).

A Casa da Mulher Brasileira do Distrito Federal não possui redes sociais próprias como Instagram, Facebook, Twitter, etc., as notícias sobre serviços prestados pela Casa são postadas pelas redes sociais da Secretaria da Mulher no Facebook, Instagram, no site da própria Secretaria, no site e redes sociais do Agência Brasília do GDF e do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos.

Quanto à análise proposta para o objetivo específico 4, buscou-se realizar entrevistas com egressas da Casa da Mulher Brasileira e na Coordenação- Geral do Programa, com vistas a avaliar a efetividade das ações empreendidas, no entanto, não foi possível por conta do semestre extremamente curto e da indisponibilidade da servidora que me apresentaria as mulheres a serem entrevistadas.

No que diz respeito ao objetivo específico 5, utilizou para coleta de informações as entrevistas com gestores da rede de proteção a violência contra as mulheres e com os gestores e demais servidores da Casa da Mulher Brasileira. As entrevistas foram semi-estruturadas e objetivaram conhecer a percepção de atores relevantes na implementação da política e dos serviços prestados. Inicialmente, o plano era

entrevistar cinco pessoas diretamente ligadas a gestão e implantação da Casa, no entanto, por estarmos em um “semestre” (três meses, na verdade) atípico onde feriados, recessos, Copa do Mundo, eleições, transições de governo e época de férias levou a indisponibilidade dessas pessoas.

No dia 19 de dezembro de 2022 entrevistei a Senhora Valéria Avanci Pereira Laval Silva (entrevistada 1), Coordenadora-Geral do Programa Mulher Segura e Protegida, ela está a 9 anos na coordenação. Arquiteta formada na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – FAU/UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro, sua experiência dentro do Programa começou em agosto de 2013, como funcionária da Caixa Econômica Federal, foi cedida à Presidência da República, para atuar no âmbito do Programa Mulher: Viver sem Violência e participou de todas as fases da elaboração do Projeto Padrão da Casa da Mulher Brasileira; e hoje é Coordenadora-Geral do Programa. A entrevista teve duração de uma hora e três minutos.

No dia 21 de dezembro de 2022 realizei entrevista com a Senhora Rosilene de Freitas (entrevistada 2), Coordenadora-Geral da Casa da Mulher Brasileira desde julho de 2022, formada em Pedagogia e Especialista em Docência do Ensino Superior. A entrevista teve duração de uma hora e quatorze minutos. Além dessas entrevistas foi realizada em abril de 2022 uma entrevista com a Claudia (não gravada), assistente social da Casa e conversas informais com outros servidores do espaço. Para Manzini (1990), as entrevistas semiestruturadas possuem um roteiro com perguntas principais, porém são flexíveis. Isso permite que o entrevistador faça perguntas momentâneas durante a entrevista e isso acaba permitindo que a conversa seja mais dinâmica.

A transcrição das entrevistas foi feita com cuidado para não perder partes importantes. Destaquei os trechos das entrevistas para que possamos compreender como funciona a implantação, o papel dos atores, os desafios e os avanços, considerando a análise conjunta com a pesquisa documental, observação participante e referencial teórico.

## 4 Resultados

A Casa da Mulher Brasileira do Distrito Federal é um espaço de acolhimento e atendimento humanizado às mulheres que procuram seus serviços e por meio da qual são encaminhadas aos serviços especializados, reforçando e garantindo a efetividade do enfrentamento a violência, o empoderamento e a autonomia econômica das usuárias para que elas possam libertar-se do ciclo de violência. Como a Casa faz parte de uma rede de enfrentamento a violência contra a mulher, existem diversas portas de entradas que podem encaminhá-las aos seus serviços de apoio e acolhimento através do Ligue 180, são elas: as Delegacias Especializadas no Atendimento às Mulheres e demais Delegacias, a Rede de Saúde, a Rede Socioassistencial, a Defensoria Pública, o Ministério Público, os Juizados Especializados e as Varas Adaptadas, a Polícia Militar - Ligue 190 e a rede de educação, ou ela mesma pode se dirigir a Casa da Mulher Brasileira que está atualmente em funcionamento na Ceilândia.

Partindo para as discussões dos objetivos específicos deste trabalho, o primeiro a ser tratado é:

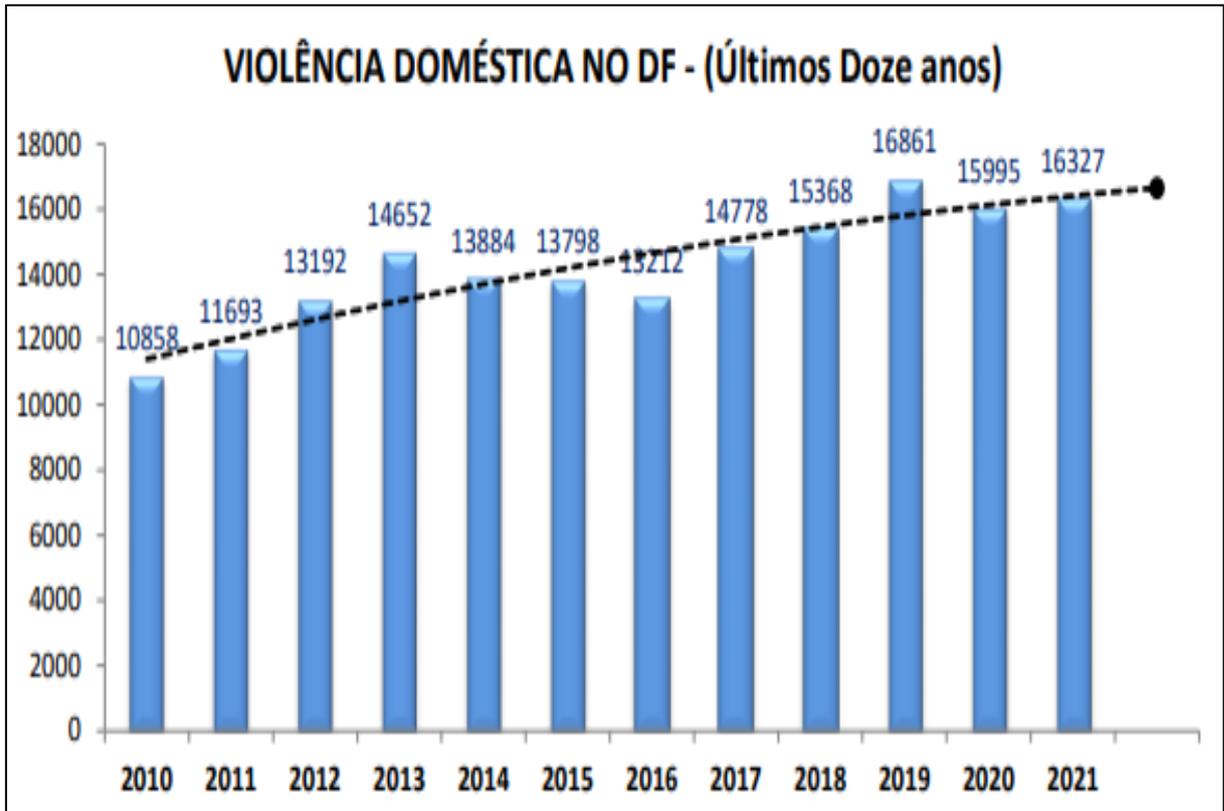
### **Levantamento estatístico da violência doméstica no Distrito Federal, com vistas a construir um diagnóstico da demanda dos serviços a serem prestados pela Casa da Mulher Brasileira no DF.**

Para se fazer esse levantamento, foi feita uma pesquisa documental em sites do Observatório da Mulher do Distrito Federal, Secretaria de Estado da Segurança Pública do Distrito Federal, documentos oficiais e reportagens. Recapitulando, a pesquisa documental recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, tapeçarias, relatórios de empresas, vídeos de programas de televisão etc. (FONSECA,2002, p.32).

A violência contra a mulher no Distrito Federal aumentou nos últimos doze anos. Dados apresentados pela Secretaria de Estado da Segurança Pública do Distrito Federal (SESP-DF) mostram a série histórica da violência doméstica e o ano de 2019

foi o ano de mais ocorrências registradas nessa série, com 16.861 casos. Em 2020 houve uma queda para 15.995 ocorrências, mas em 2021, 16.327 ocorrências de violência doméstica no DF, indicando um novo aumento nesse tipo de ocorrência segundo a Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal (Gráfico 1).

Gráfico 1 – Crimes de violência doméstica no DF – 2010 a 2021



Fonte: Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal/Subsecretaria da Gestão da Informação

No comparativo do período de janeiro a julho dos anos de 2021 e 2022, por Região Administrativa (RA), podemos notar que as RAs com maior incidência representam 64,2% do total das ocorrências registradas no período de janeiro a julho de 2022. As dez RAs que lideram essas incidências são: 1ª Ceilândia; 2ª Planaltina; 3ª Samambaia; 4ª Taguatinga; 5ª Recanto das Emas; 6ª São Sebastião; 7ª Gama; 8ª Sol Nascente/Por do Sol; 9ª Santa Maria; 10ª Brasília. Na Tabela 1 da SESP, pode-se observar mais claramente essas incidências.

Tabela 1- Crimes de Violência Doméstica por Região Administrativa – jan/jul 2021/2022

*Tabela 1 – Crimes de Violência Doméstica por Região Administrativa – Jan/jul -2021/22.*

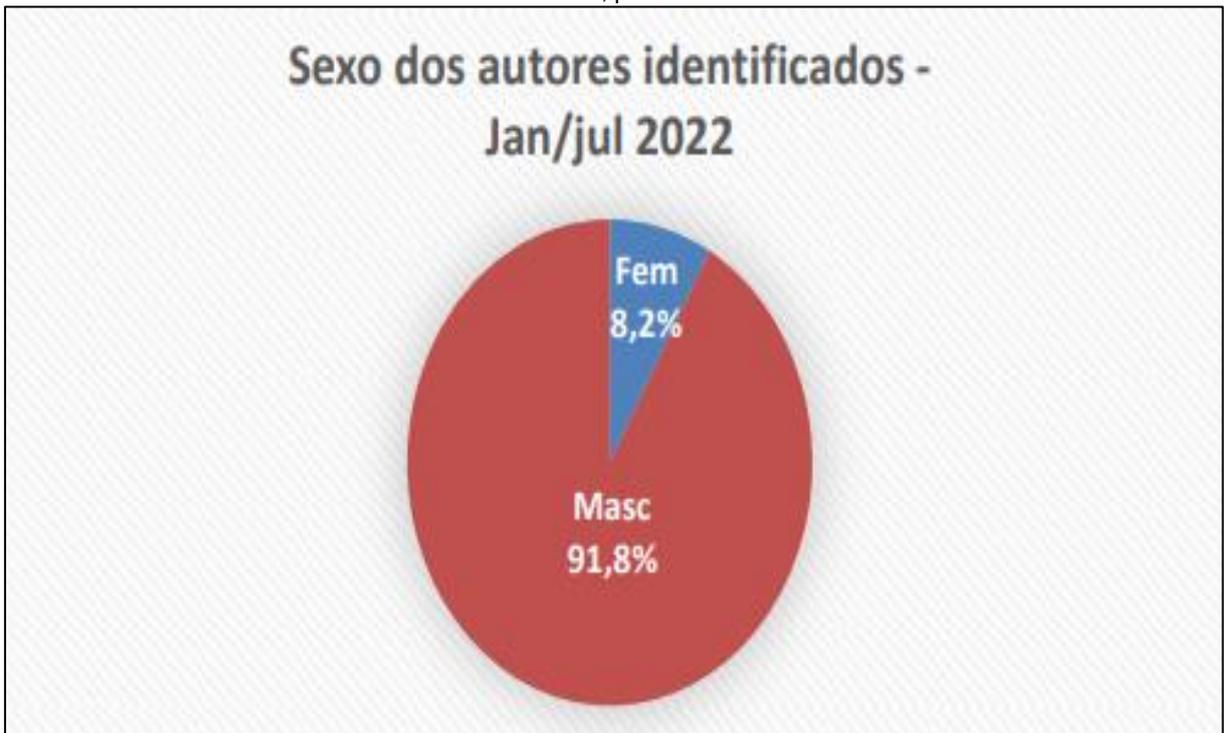
VIOLENCIA DOMÉSTICA - LEI MARIA DA PENHA					
ORDEM	REGIÃO ADMINISTRATIVA	Jan/jul		VARIÇÃO	
		2021	2022	(%)	Quantit.
1ª	CEILANDIA	1223	1198	-2%	-25
2ª	PLANALTINA	754	762	1%	8
3ª	SAMAMBAIA	705	761	8%	56
4ª	TAGUATINGA	616	551	-11%	-65
5ª	RECANTO DAS EMAS	515	508	-1%	-7
6ª	SÃO SEBASTIAO	491	460	-6%	-31
7ª	GAMA	488	456	-7%	-32
8ª	SOL NASCENTE/POR DO SOL	459	451	-2%	-8
9ª	SANTA MARIA	441	427	-3%	-14
10ª	BRASILIA	377	414	10%	37
11ª	ITAPOA	312	319	2%	7
12ª	ESTRUTURAL	244	301	23%	57
13ª	SOBRADINHO 2	277	285	3%	8
14ª	PARANÓIA	256	267	4%	11
15ª	BRAZLANDIA	244	251	3%	7
16ª	SOBRADINHO	270	248	-8%	-22
17ª	GUARA	329	247	-25%	-82
18ª	VICENTE PIRES	236	243	3%	7
19ª	RIACHO FUNDO 2	185	201	9%	16
20ª	RIACHO FUNDO	161	168	4%	7
21ª	AGUAS CLARAS	206	165	-20%	-41
22ª	ARNIQUEIRA	121	139	15%	18
23ª	NUCLEO BANDEIRANTE	76	64	-16%	-12
24ª	LAGO NORTE	61	57	-7%	-4
25ª	VARJÃO DO TORTO	34	56	65%	22
26ª	CANDANGOLANDIA	46	56	22%	10
27ª	JARDIM BOTANICO	47	50	6%	3
28ª	CRUZEIRO	49	49	0%	0
29ª	FERCAL	50	49	-2%	-1
30ª	SUDOESTE	36	45	25%	9
31ª	LAGO SUL	37	39	5%	2
32ª	PARK WAY	43	36	-16%	-7
33ª	SIA	11	10	-9%	-1
<b>TOTAL</b>		<b>9400</b>	<b>9333</b>	<b>-0,7%</b>	<b>-67</b>

Fonte: Banco Milênio - CODAFESP/SG/SSPDF  
Obs. Dados dos anos 2021 e 2022 atualizados em 01/08/2022, pela data do fato, estando sujeitos a alterações.

Fonte: Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal/Subsecretaria da Gestão da Informação

Ainda no relatório de análise da SESP, são especificadas as características dos crimes de violência doméstica, dos perfis das vítimas e dos autores identificados no período de janeiro e julho de 2022. O que podemos observar é que os autores são de ambos os sexos, sendo os homens que predominam nessas ocorrências que caracterizam o vínculo de relação doméstica com as vítimas (Gráfico 2).

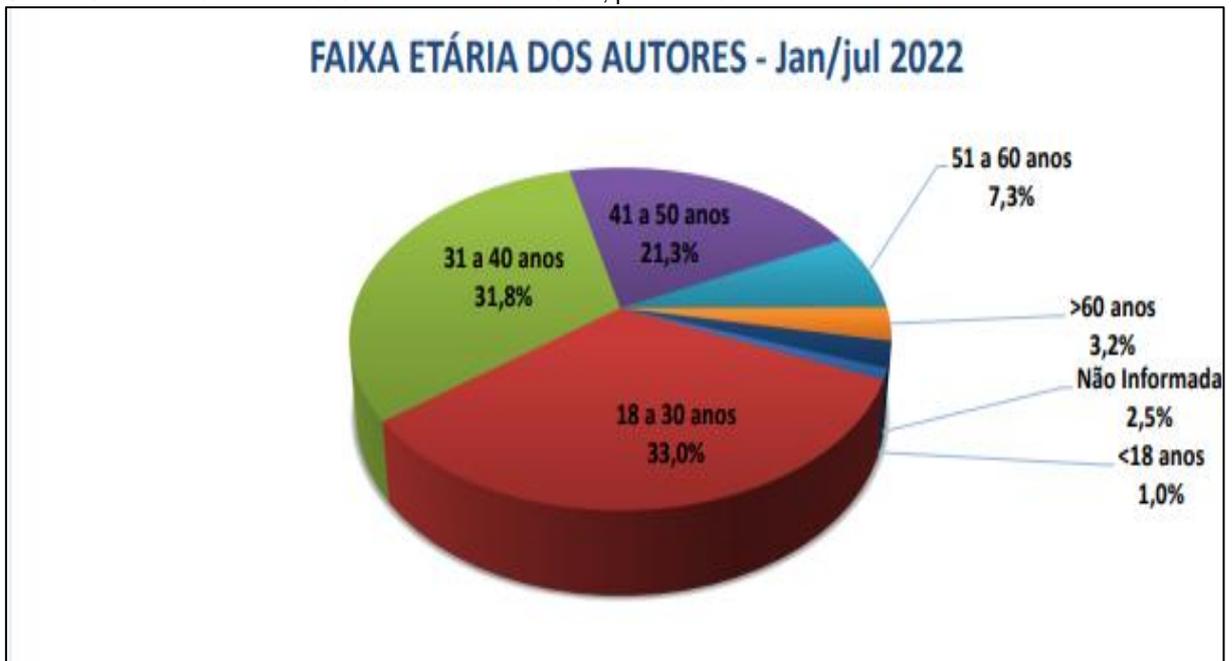
Gráfico 2 – Autores identificados de violência doméstica, por sexo



Fonte: Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal/Subsecretaria da Gestão da Informação

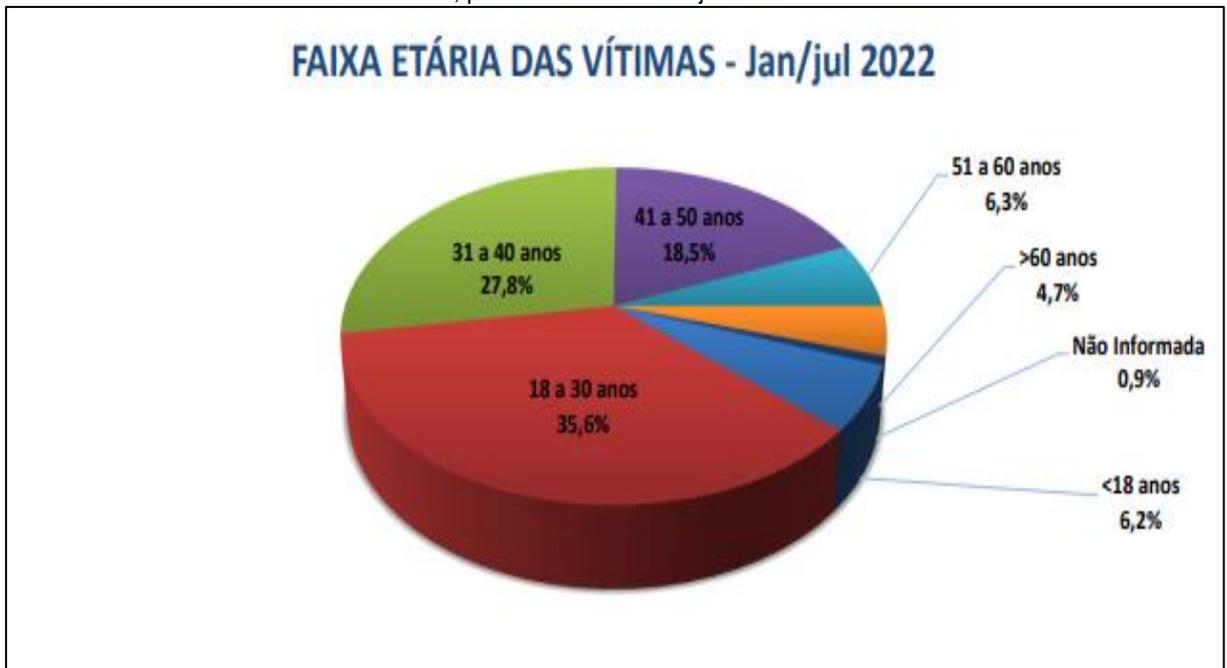
O relatório ainda apresenta a faixa etária dos autores no período de janeiro e julho de 2022, onde a maioria dos autores está na faixa dos 18 a 40 anos de idades representando 64,8% do total. A faixa etária das vítimas também é a mesma, de 18 a 40 anos, e correspondem a 63,4% do total. No entanto, a violência está presente em todas as faixas etárias (Gráfico 3).

Gráfico 3 – Autores identificados de violência doméstica, por faixa etária



Fonte: Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal/Subsecretaria da Gestão da Informação

Gráfico 4 - Vítimas de violência doméstica, por faixa etária – Jan/jul 2022

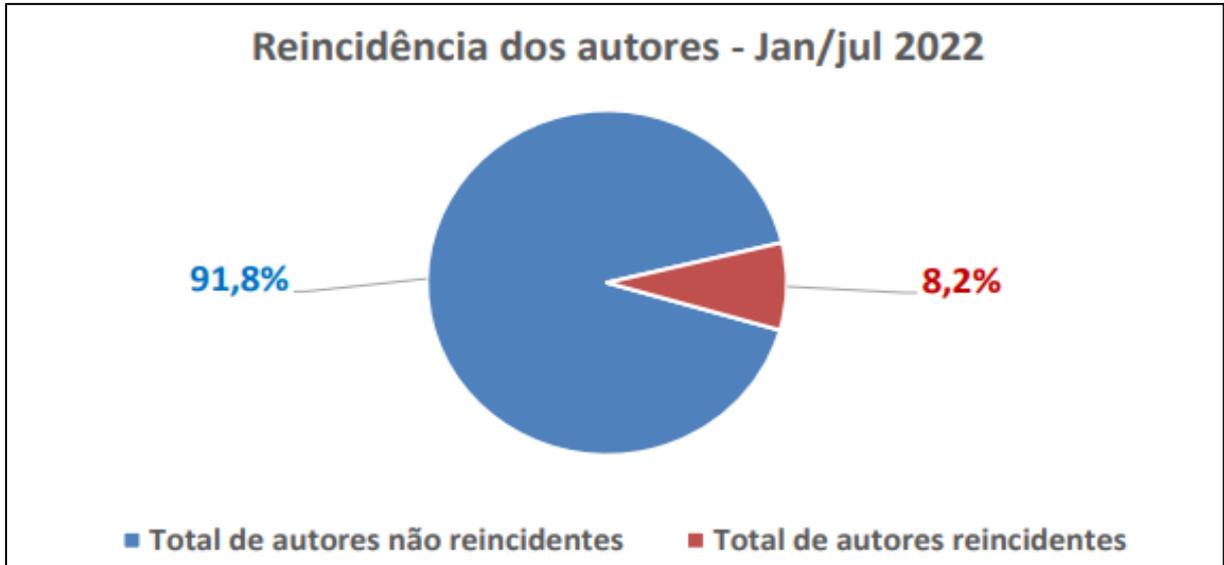


Fonte: Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal/Subsecretaria da Gestão da Informação

Sobre a reincidência dos autores, o relatório diagnosticou no período de janeiro a julho do ano 2022, a reincidência de 743 autores, 8,2% do total (foram autores em duas ou mais ocorrências durante o período de janeiro a julho de 2022) das 9.333 ocorrências

de violência doméstica, em que todas foram identificadas as autorias. Existem 9.081 autores identificados (sexo masculino e feminino) (Gráfico 5).

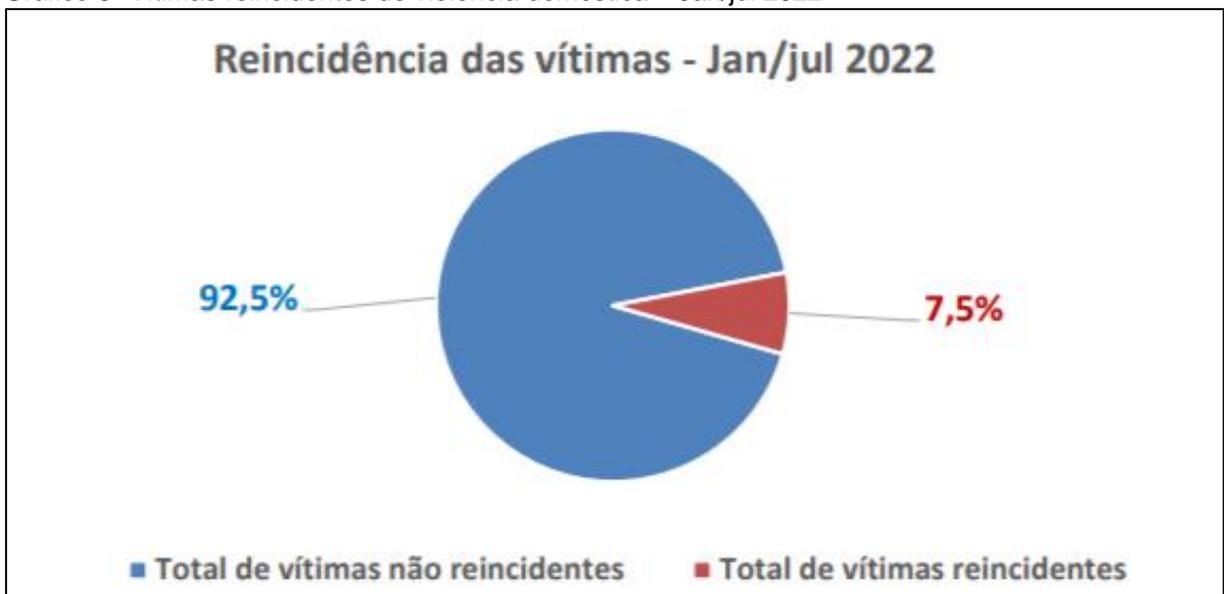
Gráfico 5 - Autores identificados, reincidentes de violência doméstica.



Fonte: Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal/Subsecretaria da Gestão da Informação

Sobre a reincidência das vítimas neste mesmo período janeiro a julho de 2022, ocorreu a reincidência em 752 vítimas, ou seja, 7,5% do total (foram vítimas em duas ou mais ocorrências durante o período de janeiro a julho de 2022) das 9.333 ocorrências de violência doméstica (Gráfico 6) **totalizaram 10.076 vítimas únicas**, ou seja, que registraram a ocorrência apenas uma vez.

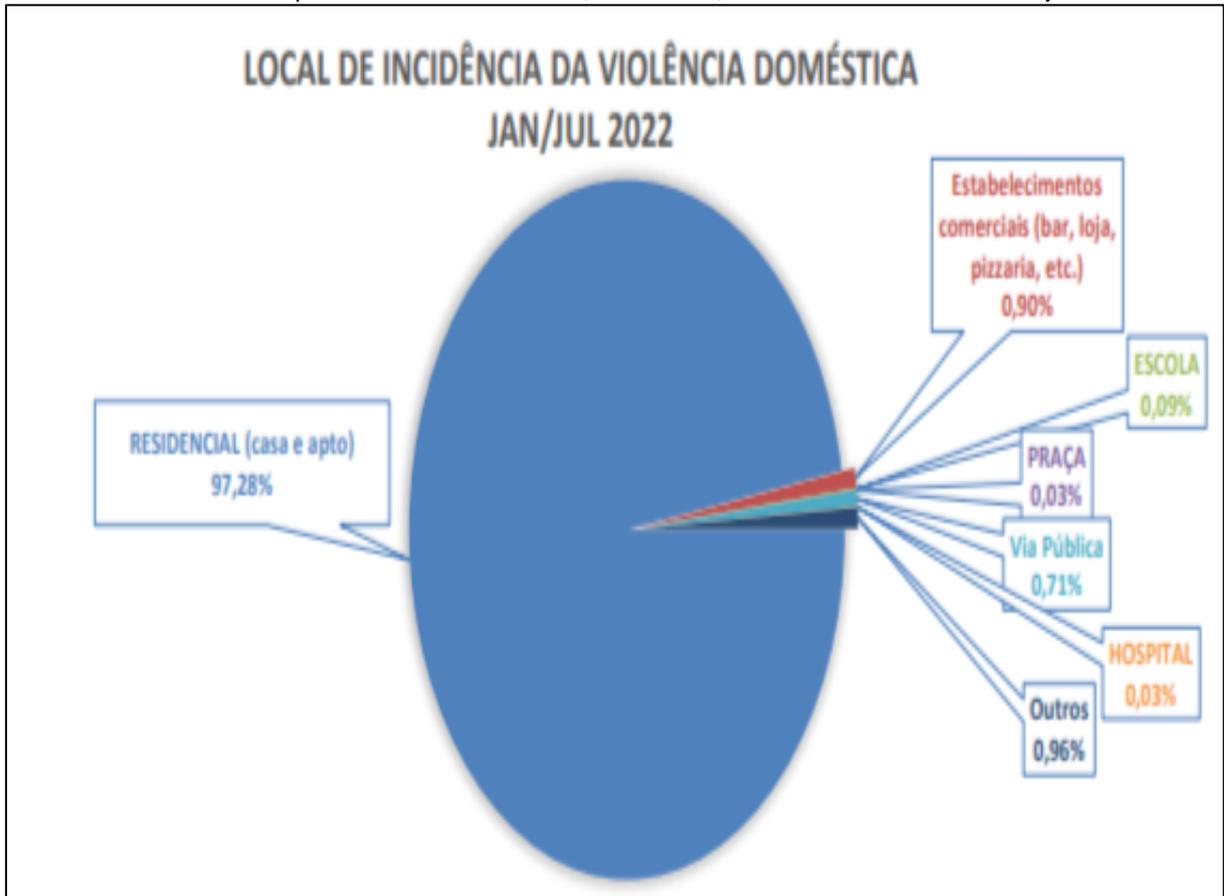
Gráfico 6- Vítimas reincidentes de violência doméstica – Jan/jul 2022



Fonte: Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal/Subsecretaria da Gestão da Informação

Outro dado mostra o percentual dos tipos de locais onde ocorrem a violência doméstica informados no período de Jan/jul 2022 (Gráfico 7).

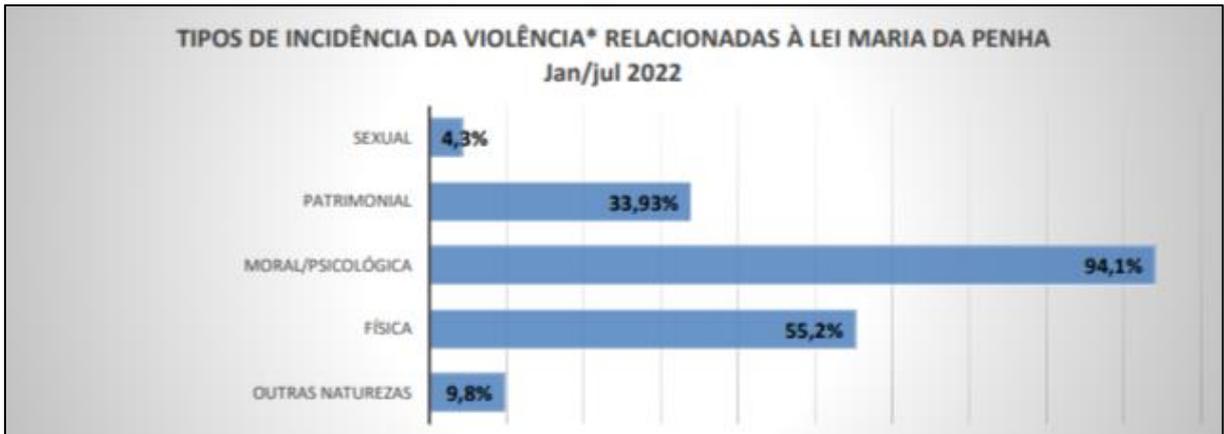
Gráfico 7- Percentual dos tipos de locais de incidência, informados, da violência doméstica – Jan/jul 2022.



Fonte: Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal/Subsecretaria da Gestão da Informação

O Gráfico 7 demonstra claramente que a ameaça à integridade da mulher está mais próxima dela. O percentual dos tipos de violência doméstica no mesmo período, na maior parte das ocorrências, os diferentes tipos de incidência da violência acontecem de modo conjunto segundo o relatório, destacando-se a violência moral /psicológica sofrida pelas vítimas. Do total de 9.333 ocorrências desse período do ano de 2022, houve a incidência de 55,2% de crimes de violência física (Gráfico 8).

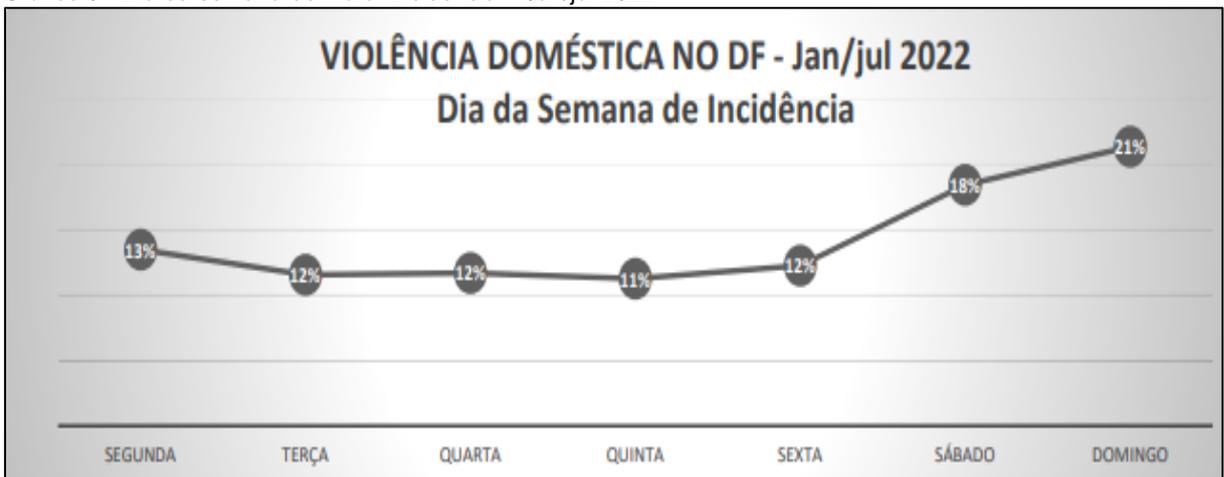
Gráfico 8 - Participação percentual dos tipos de violência doméstica – Jan/jul 2022.



Fonte: Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal/Subsecretaria da Gestão da Informação

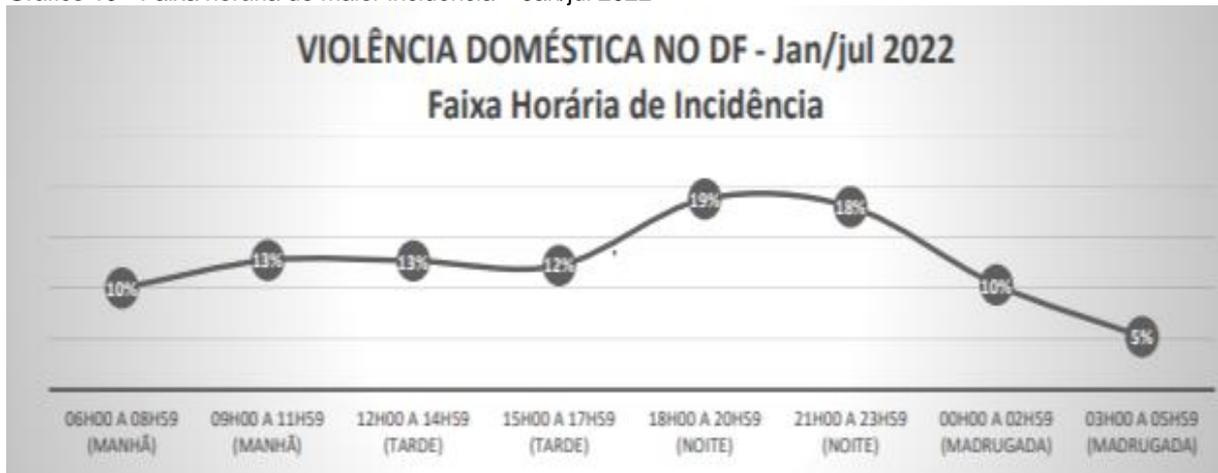
Sobre a faixa de horários e dias em que mais ocorrem a violência doméstica, no período de janeiro a julho de 2022, continuam sendo no final de semana (sábado e domingo), com 39% de participação do total (Gráfico 9). A faixa horária de maior incidência é das 18h00 às 23h59, com 37% das ocorrências, ou seja, no período da noite (Gráfico 10). Observa-se, portanto, que as mulheres estão mais vulneráveis a violência em casa, aos finais de semana e a noite, de onde se pode depreender que são nesses dias e horários que o agressor está próximo a vítima.

Gráfico 9 - Dia da semana de maior incidência – Jan/jul 2022



Fonte: Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal/Subsecretaria da Gestão da Informação

Gráfico 10 - Faixa horária de maior incidência – Jan/jul 2022



Fonte: Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal/Subsecretaria da Gestão da Informação

A Lei nº 11.340/06 (Lei Maria da Penha), um dos marcos mais importantes na política de enfrentamento a violência contra a mulher, disponibiliza uma ferramenta importante que possibilita a intervenção do Estado em uma situação de violência de modo quase imediato, na proteção da vida da mulher: as Medidas Protetivas de Urgência – MPU (Incluído pela Lei nº 13.641 de 2018). Esse relatório de análise da SESP DF traz dados sobre a Violência Doméstica no Distrito Federal e faz o comparativo do período de janeiro a julho dos anos de 2021 e 2022 relativo ao acompanhamento dos descumprimentos das decisões judiciais que deferiram Medidas Protetivas de Urgência (Tabela 2).

Tabela 2 - Ocorrências de Descumprimento das Medidas Protetivas de Urgência – MPU previstas na Lei Maria da Penha

Descumprimento de Decisão Judicial que defere MPU - LEI MARIA DA PENHA					
Ordem	REGIÃO ADMINISTRATIVA	Jan/jul		VARIÇÃO	
		2021	2022	(%)	Quantil.
1ª	CEILANDIA	106	95	-10,4%	-11
2ª	PLANALTINA	75	84	12%	9
3ª	SAMAMBAIA	70	79	13%	9
4ª	SAO SEBASTIAO	70	68	-3%	-2
5ª	RECANTO DAS EMAS	47	65	38%	18
6ª	TAGUATINGA	56	49	-13%	-7
7ª	SOL NASCENTE/POR DO SOL	43	48	12%	5
8ª	BRASILIA	33	45	36%	12
9ª	BRAZLANDIA	16	45	181%	29
10ª	SANTA MARIA	46	45	-2%	-1
11ª	GAMA	41	41	0%	0
12ª	ITAPOA	21	36	71%	15
13ª	SOBRADINHO 2	30	33	10%	3
14ª	PARANOIA	27	32	19%	5
15ª	SOBRADINHO	22	30	36%	8
16ª	VICENTE PIRES	23	24		1
17ª	RIACHO FUNDO	15	23		8
18ª	GUARA	22	22		0
19ª	ESTRUTURAL	23	20		-3
20ª	RIACHO FUNDO 2	13	19		6
21ª	AGUAS CLARAS	23	17		-6
22ª	ARNIQUEIRA	9	13		4
23ª	CANDANGOLANDIA	9	10		1
24ª	CRUZEIRO	5	9		4
25ª	NUCLEO BANDEIRANTE	11	8		-3
26ª	FERCAL	2	6		4
27ª	PARK WAY	8	5		-3
28ª	LAGO NORTE	2	4		2
29ª	LAGO SUL	4	3		-1
30ª	VARJAO DO TORTO	9	3		-6
31ª	SIA	1	3		2
32ª	SUDOESTE	1	2		1
33ª	JARDIM BOTANICO	1	1		0
<b>TOTAL</b>		<b>884</b>	<b>987</b>	<b>11,7%</b>	<b>103</b>

Fonte: Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal/Subsecretaria da Gestão da Informação

A própria SESP criou diversas ações e programas para evitar o contato do agressor com a vítima e assim reduzir o descumprimento dessas medidas judiciais. Destaco aqui o Programa Mulher Mais Segura, lançado em 2021, em que após a decisão do judiciário local, mulheres vítimas de violência recebem um dispositivo (Dispositivo de Monitoramento Pessoal Portátil-DMPP) que pode ser acionado pela vítima caso não se sinta segura. Com o agressor utilizando as tornozeleira eletrônica, ambos são

monitorados de forma simultânea, diretamente pelo Centro Integrado de Operações de Brasília (CIOB), por meio da Diretoria de Monitoramento de Pessoas Protegidas.<sup>3</sup>

Um outro dado interessante foi produzido pela parceria entre o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Instituto Avon e o Consórcio Lei Maria da Penha, o relatório de Avaliação sobre a aplicação das Medidas Protetivas de Urgência da Lei Maria da Penha. Nele, em relação à população feminina, o Distrito Federal possui o maior índice de processos de medidas protetivas por violência contra a mulher do país, sendo 2.243 processos a cada 100 mil mulheres<sup>4</sup> .

Para o funcionamento das redes de proteção e políticas de enfrentamento a violência contra a mulher, destacando a que está presente dentro da Casa da Mulher Brasileira, é necessário orçamento público para mantê-las. No entanto, na Nota Técnica- Análise do Orçamento das Políticas Públicas para as Mulheres – 2019 a 2021, produzido pelo INESC, a Senhora Carmela Zigoni, assessora política do Inesc, aponta o desinvestimento nas políticas públicas para as mulheres. Este fato também foi apontado no relatório sobre o Processo de Monitoramento e Avaliação das Políticas de Enfrentamento à Violência contra Mulheres, produzido pela Comissão Mista de Combate à Violência contra a Mulher do Senado Federal e até pelo próprio Ministério da Mulher, da Família e de Direitos Humanos, que adicionou outros modelos de Casa da Mulher Brasileira, mais simples, para se adequar as restrições orçamentárias.

A Nota Técnica- Análise do Orçamento das Políticas Públicas para as Mulheres – 2019 a 2021 produzido pelo INESC<sup>5</sup> mostra que o governo anterior destinou menos de 94% dos recursos para políticas específicas de combate à violência contra a mulher do que nos quatro anos imediatamente anteriores. Segundo essa Nota Técnica do INESC, dos R\$ 21,8 milhões autorizados para execução, foram gastos apenas R\$ 1 milhão em 2021. Em 2019 nada foi executado e, em 2020, apenas R\$ 308 mil dos R\$

---

<sup>3</sup> <https://www.casacivil.df.gov.br/secretaria-de-seguranca-lanca-mulher-mais-segura/>

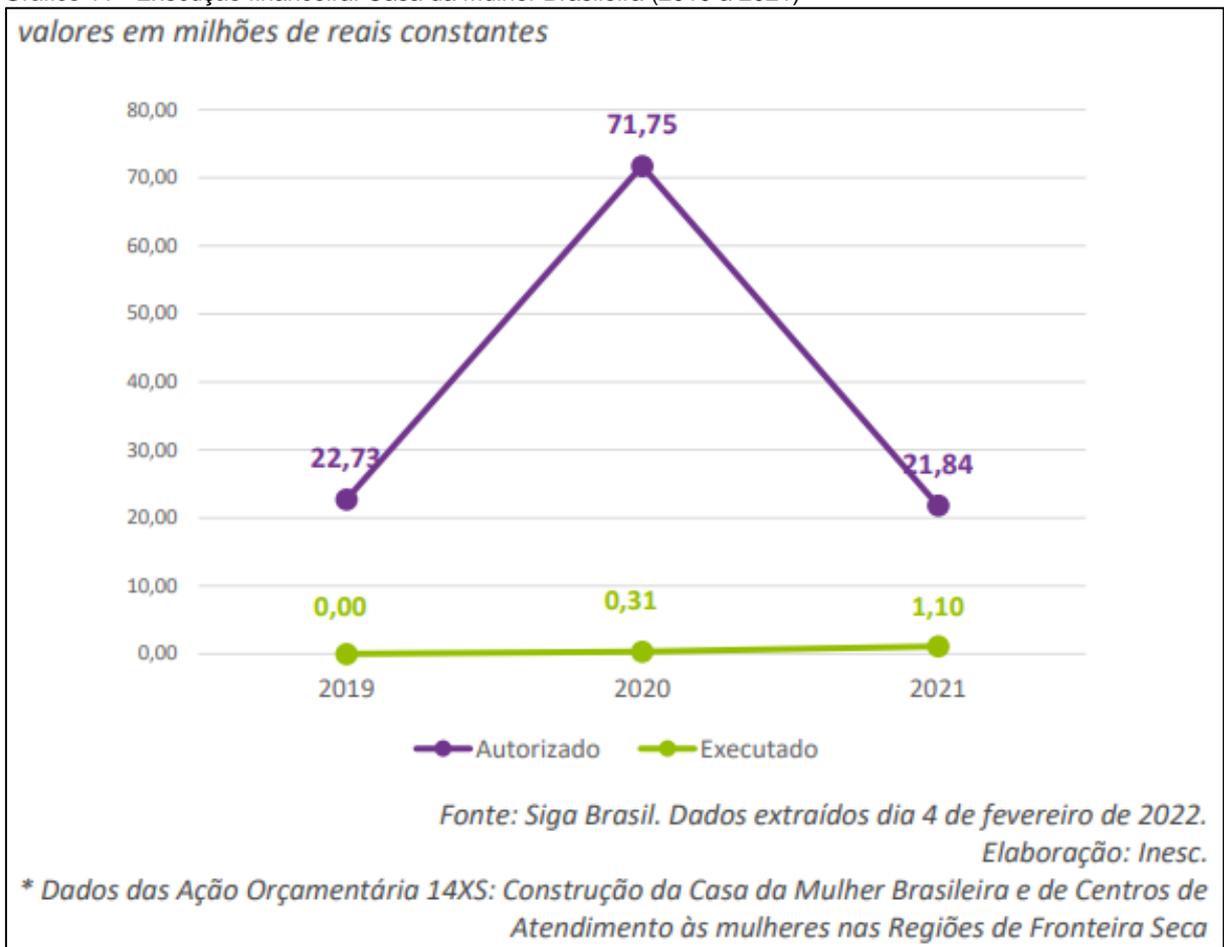
<sup>4</sup> <https://www.cnj.jus.br/9-em-cada-10-de-pedidos-de-medidas-protetivas-sao-concedidos-pelo-judiciario/>

<sup>5</sup> [https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2022/03/8-de-Marco\\_Orcamento.docx.pdf](https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2022/03/8-de-Marco_Orcamento.docx.pdf)

71,7 milhões disponíveis. Mesmo que tenha sido constatado num período de pandemia, ainda assim o Governo Federal falhou com as políticas para as mulheres (Gráfico 11).

[...] mesmo levando-se em consideração que os desafios apresentados pelo contexto da pandemia enfrentada no ano de 2020 podem ter atrapalhado a execução do planejamento, é possível dizer que, nos últimos anos, o Poder Executivo Federal tem falhado em fomentar a criação de novos serviços especializados para atendimento às mulheres em situação de violência. Além disso, outras políticas atualmente levadas a cabo pelo Poder Executivo Federal podem apresentar externalidades negativas que iriam na contramão das políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres. Exemplo desse tipo de política é a flexibilização do acesso a armas de fogo pela população, tendo em vista que o aumento dos casos de feminicídio por armas de fogo verificado nos últimos anos pode ser potencializado pelo aumento de armas de fogo disponíveis ao cidadão comum. (Processo de Monitoramento e Avaliação das Políticas de Enfrentamento à Violência contra Mulheres 2019/2020, Comissão Mista de Combate à Violência contra a Mulher do Senado Federal, pg.56, 2021)

Gráfico 11 - Execução financeira: Casa da Mulher Brasileira (2019 a 2021)



Fonte; Nota técnica: análise do orçamento das políticas públicas para as mulheres – 2019 a 2021

A redução de recursos públicos prejudica o enfrentamento dessa violência. Além

disso, o governo federal anterior mudou o eixo orientador de “transversalidade de gênero” no Programa Mulher Segura e Protegida para “transversalidade dos direitos das mulheres nas políticas públicas”, em que a visão mais restrita do feminino, da mulher e seu papel de reprodução e base da família, apesar da mudança, as políticas públicas para mulheres não excluem as políticas públicas de gênero e sim se complementando uma à outra com o tempo (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013). Entretanto, essa mudança ainda afeta o enfrentamento, pois não combater a desigualdade de gênero com as políticas públicas para as mulheres é permitir que o machismo reconquiste o espaço conquistado pelas mulheres

As políticas públicas para as mulheres têm centralidade no feminino essencializado, como parte da reprodução social e da manutenção da família, o que implica não priorizar os significados estabelecidos no relacionamento entre os sexos ou a autonomia das mulheres. (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013, pg. 38)

Fica como desafio ao novo governo restabelecer o entendimento da transversalidade de gênero nas políticas públicas para as mulheres e impulsionar essas ações. Segundo a entrevistada 1, essa mudança de perspectiva não afetou tanto o departamento e a forma como eles vem trabalhando.

Isso não interferiu na prática, pelo menos aqui no Departamento de Enfrentamento a Violência nós continuamos trabalhando nessa perspectivada mais ampla, mesmo porque a questão do gênero está se permeando várias políticas. (entrevistada 1)

### **Descrever o funcionamento da rede de enfrentamento a violência contra a mulher no DF e os serviços prestados pela Casa da Mulher Brasileira, analisando a capacidade de atendimento frente a demanda desses serviços no DF**

A Coordenação-Geral do Programa Mulher Segura e Protegida faz parte da estrutura do Departamento de Enfrentamento a Violência contra a Mulher do MMFDH, é formada por um grupo pequeno de pessoas, com três servidores e três terceirizados, segundo a Senhora Valéria Laval, e eles cuidam de cerca de 33 instrumentos de convênios firmados. Além da Casa, eles têm entre 35 e 40 instrumentos convênios, cooperações e contrato de repasse para infraestrutura para a Rede. A Coordenação do programa também se dedica a equipar a Rede com a capacitação de equipes da Rede, estruturação das unidades moveis que conta com 5 convênios de unidades

móveis rodando, cujos recursos são para manutenção. Além disso, tem a manutenção das Casas existentes, ou seja, das que estão em funcionamento. A Coordenação também acompanha os números de atendimentos, organiza algumas formações das quais também participam; são responsáveis ainda pela gestão do Sistema ELA, que foi construído pela equipe de informática do ministério e ele já está disponível tanto para as Casas que estão em funcionamento, quanto para as novas unidades que estão em construção e em desenvolvimento, assim como para os equipamentos da rede. Observa-se pela descrição das atividades da Coordenação, que são muitas atribuições para um restrito número de servidores

Segundo a Senhora Valéria, a coordenação do programa hoje está focada em acompanhar os contratos de repasse, que são os instrumentos que fazem com que a União repasse os recursos para os Estados para que esses recursos se transformem em equipamento social, seja por construção e equipagem dos imóveis existentes por implantação, que são a equipagem de um espaço. A União, por meio da Coordenação, faz a parte da articulação com os parceiros para que eles prestem os serviços dentro da Casa. Existe uma boa integração entre as coordenações do Departamento de Enfrentamento a Violência, então muitas das ações como as relativas as unidades móveis, campanhas que são realizadas, monitoramento do atendimento as vítimas de violência, discussão de normas, procedimentos, protocolos acabam ficando diluídas entre as várias Unidades.

A Casa da Mulher Brasileira integra uma rede de enfrentamento a violência contra a mulher. Segundo as Diretrizes e Protocolo de Atendimento da Casa da Mulher Brasileira, e conforme o documento do Acordo de Cooperação Técnica (ACT) disponibilizado pela Coordenação Geral do Programa na pesquisa de campo, seus objetivos específicos são:

- Oferecer às mulheres em situação de violência acolhimento em serviços de referência e atendimento humanizado;
- Disponibilizar espaço de escuta qualificada e privacidade durante o atendimento, para propiciar ambiente de confiança e respeito às mulheres;
- Incentivar a formação e a capacitação de profissionais para o enfrentamento à violência contra as mulheres;

- Oferecer informação prévia às mulheres quanto aos diferentes e possíveis atendimentos, assegurando sua compreensão sobre o que será realizado em cada etapa, respeitando sua decisão sobre a realização de qualquer procedimento;
- Garantir o acesso à justiça às mulheres em situação de violência;
- Garantir a inserção das mulheres em situação de violência nos Programas Sociais nas três esferas de governo, de forma a fomentar sua independência e garantir sua autonomia econômica e financeira e o acesso a seus direitos;
- Oferecer condições para a melhoria econômica da mulher e sua família, por meio da educação em autonomia econômica;
- Oferecer abrigo temporário (até 48h) para as mulheres em situação de violência doméstica sob risco de morte, com possibilidade de encaminhamento à rede de serviços externos;
- Combater as distintas formas de apropriação e exploração mercantil do corpo e da vida das mulheres, como a exploração sexual e o tráfico de mulheres;
- Disponibilizar transporte às mulheres até os serviços de referência que integram a rede de atendimento, quando necessário.

Sobre a Metodologia de Intervenção, destaco alguns pontos importantes do ACT:

- A Casa da Mulher Brasileira possuirá uma estrutura que acompanhará as diversas etapas pelas quais as mulheres passam a enfrentar de forma integral a violência. Para tanto, poderá incluir de acordo com a tipologia aplicada (No caso da atual CMB DF, Tipologia I), em um mesmo espaço, todos os serviços das diferentes áreas envolvidas no atendimento, tais como: Recepção, Acolhimento e Triagem; Apoio Psicossocial;
- Delegacia Especializada; Juizado Especializado em Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres; Promotoria Especializada; Defensoria Pública; Serviço de Promoção de Autonomia Econômica; Brinquedoteca - espaço de cuidado das crianças; Alojamento de Passagem e Central de Transportes. Caso não seja possível abrigar num mesmo espaço físico todos os serviços, (O que não é o caso da CMB DF) os membros desses órgãos deverão desenvolver um plano de atendimento conjunto a fim de sanar essa lacuna e

garantir o atendimento integrado, humanizado, sem revitimização, conforme dispõe a lei 11.340/2006.

- A criação de novos modelos arquitetônicos padronizados de Casas da Mulher Brasileira para: Integrar espacialmente os serviços dentro da Casa, de modo a facilitar a articulação entre as diferentes ações, e ofertar o atendimento e acolhimento integral às mulheres em situação de violência; ser um espaço acolhedor e seguro para ofertar acolhimento e atendimento humanizado; primar pela redução de custos, em conformidade com os princípios da eficiência e da economicidade na Administração Pública; ter unidade visual e arquitetônica da Casa em todos os locais onde ela for implementada, de maneira a constituí-la como uma referência para as mulheres em situação de violência.
- Na Casa da Mulher Brasileira, a gestão é organizada por meio do Colegiado Gestor, por meio de uma Coordenação Compartilhada com a Gerência Administrativa.
- A Casa da Mulher Brasileira possui um sistema de gestão de corresponsabilidade, ou seja, por meio do compartilhamento de responsabilidades, no qual o compromisso é visto como pertencente a um grupo de pessoas, ou instituições que tratam de um tema específico.
- Cada membro cuida de sua atribuição específica de acordo com sua competência institucional para que cada um possa contribuir no atendimento e assistência as mulheres

A estrutura da Casa da Mulher Brasileira do Distrito Federal é a mais completa, de Tipologia I, contando com serviços como Recepção, Acolhimento e Triagem; Apoio Psicossocial; Delegacia Especializada; Juizado Especializado em Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres; Promotoria Especializada; Defensoria Pública; Serviço de Promoção de Autonomia Econômica; Brinquedoteca - espaço de cuidado das crianças; Alojamento de Passagem e Central de Transportes. Além de contar com esses serviços, a Casa da Mulher Brasileira possui 50 servidores, sendo 4 comissionados e 46 efetivos.

Apesar da Casa da Mulher Brasileira de Ceilândia estar funcionando em um prédio alugado pelo Governo do Distrito Federal (GDF) (Figura 2), a estrutura comporta todos

os serviços e está de acordo com sua Tipologia. Os novos modelos das Casas surgiram, segundo a Nota Explicativa - Informações sobre o Programa Mulher Segura e Protegida, obtida na pesquisa documental, devido às restrições orçamentárias e operacionais levaram o MMFDH a alterar o modelo de execução direta para contrato de repasse e então, a Caixa Econômica Federal passou a fazer parte do processo de implementação dos equipamentos e melhorando seus controles sobre essa atividade. Somado a isso, verificou-se a necessidade de interiorização da política, criando modelos para pequenos municípios e de redução de custos para implementação. O modelo de tipologia I (Figura 1) e todos os seus serviços devem funcionar de forma integral, 24 horas por dia.

Figura 1- Projeto Original- Tipologia 1



Fonte: Ministério da Mulher, da Família e Direitos Humanos<sup>6</sup>

## Descrição dos Serviços prestados pela Casa da Mulher Brasileira DF

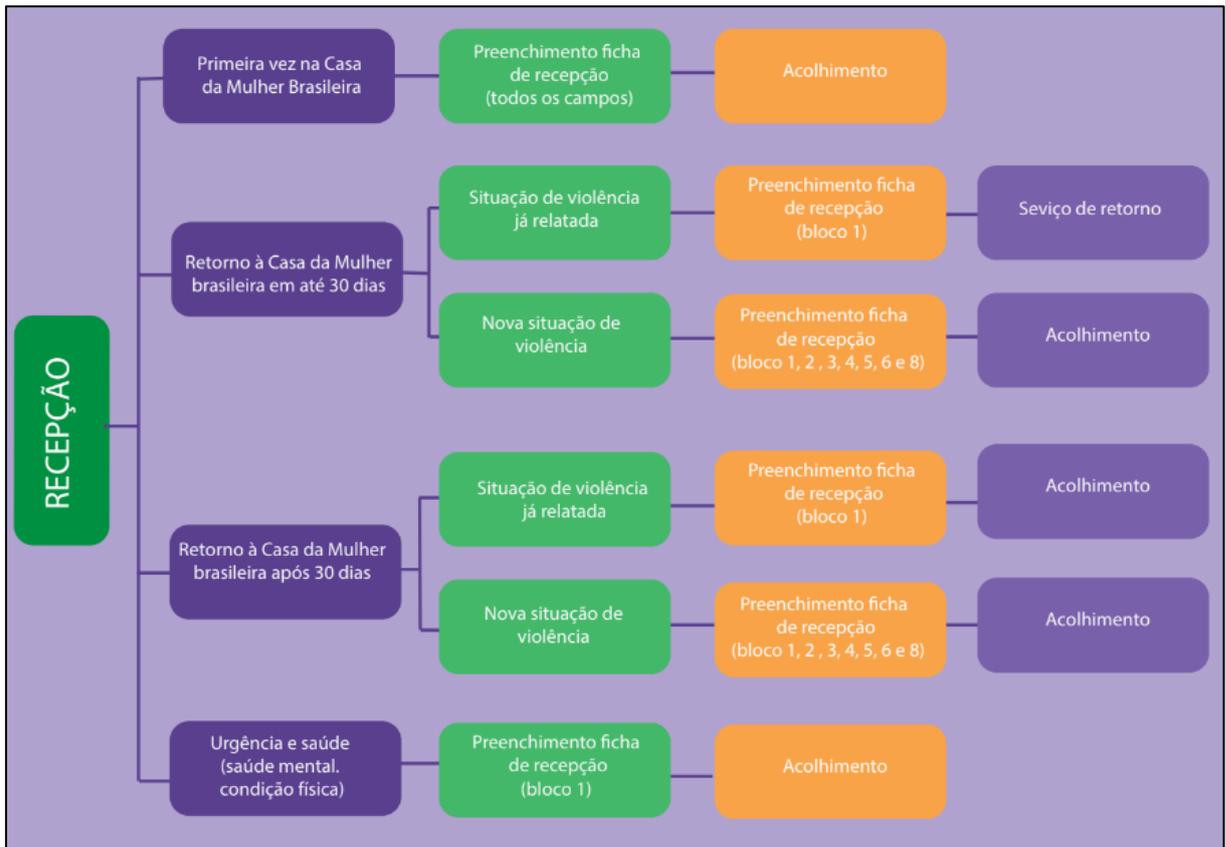
De acordo com as observações realizadas durante a imersão, as entrevistas e a análise dos documentos disponibilizados pela Coordenação-Geral do Programa

<sup>6</sup><https://onedrive.live.com/?authkey=%21A14cWhA1zLaVEOQ&cid=DF242A4B3A962B7A&id=DF242A4B3A962B7A%2193577&parId=DF2&o=OneUp>

Mulher Segura e Protegida, elenca-se a seguir os serviços prestados pela Casa da Mulher Brasileira no Distrito Federal.

- **Recepção, Acolhimento e Triagem:** A Recepção é o primeiro serviço que a mulher recebe nessa etapa, tendo suas informações pessoais coletadas sobre a violência sofrida. Seu papel, segundo o Protocolo de atendimento, é contribuir para que o fluxo de pessoas e as relações intersetoriais funcionem. O serviço de Acolhimento, se destaca pela Escuta Qualificada, um ponto que merece destaque nessa política, tornando o atendimento humanizado, pois busca compreender a situação de violência vivenciada pela mulher e suas queixas, demandas e necessidades imediatas. Nesta etapa os profissionais especializados devem dar a atenção e passar tranquilidade e segurança as mulheres durante todo o processo, para que elas possam entender que elas não são responsáveis pela violência sofrida. Segundo o Protocolo de Atendimento, os profissionais devem usar uma linguagem coloquial no atendimento para que não haja dúvidas sobre todo o processo que elas estão iniciando. Além de orientá-las, o serviço de acolhimento tem a função de realizar articulações com outros setores da rede de atendimento para a melhor resolubilidade do caso e encaminhar essas mulheres a outros serviços da rede como a DEAM, assistência psicossocial, ao advogado da Defensoria, dentre outros. A Triagem constitui parte do acolhimento e busca as possibilidades de enfrentamento que existem na Casa, encaminhando-as aos atendimentos integrais e humanizados. Em minha observação de campo constatei que este serviço está funcionando adequadamente da Casa da Mulher Brasileira de Ceilândia. (Figura 2).

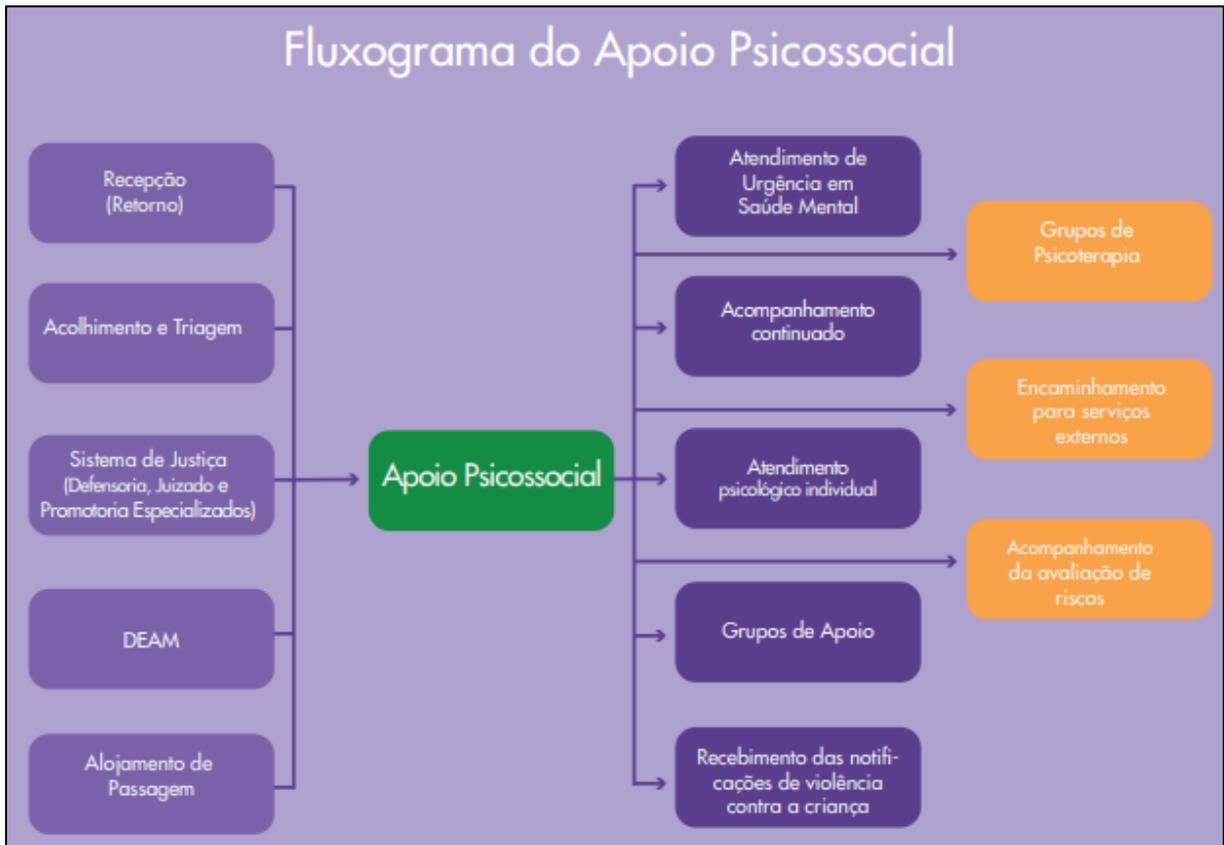
Figura 2- Fluxograma da Recepção



Fonte: Ministério da Mulher, da Família e Direitos Humanos

- **Apoio Psicossocial:** A equipe multidisciplinar, que faz parte do Acolhimento e Triagem e dá suporte aos demais serviços da Casa e presta atendimento psicossocial continuado. O objetivo é auxiliar a mulher a superar o impacto da violência sofrida e promover o resgate de sua autoestima, autonomia e cidadania como sujeito de direitos. (Figura 3).

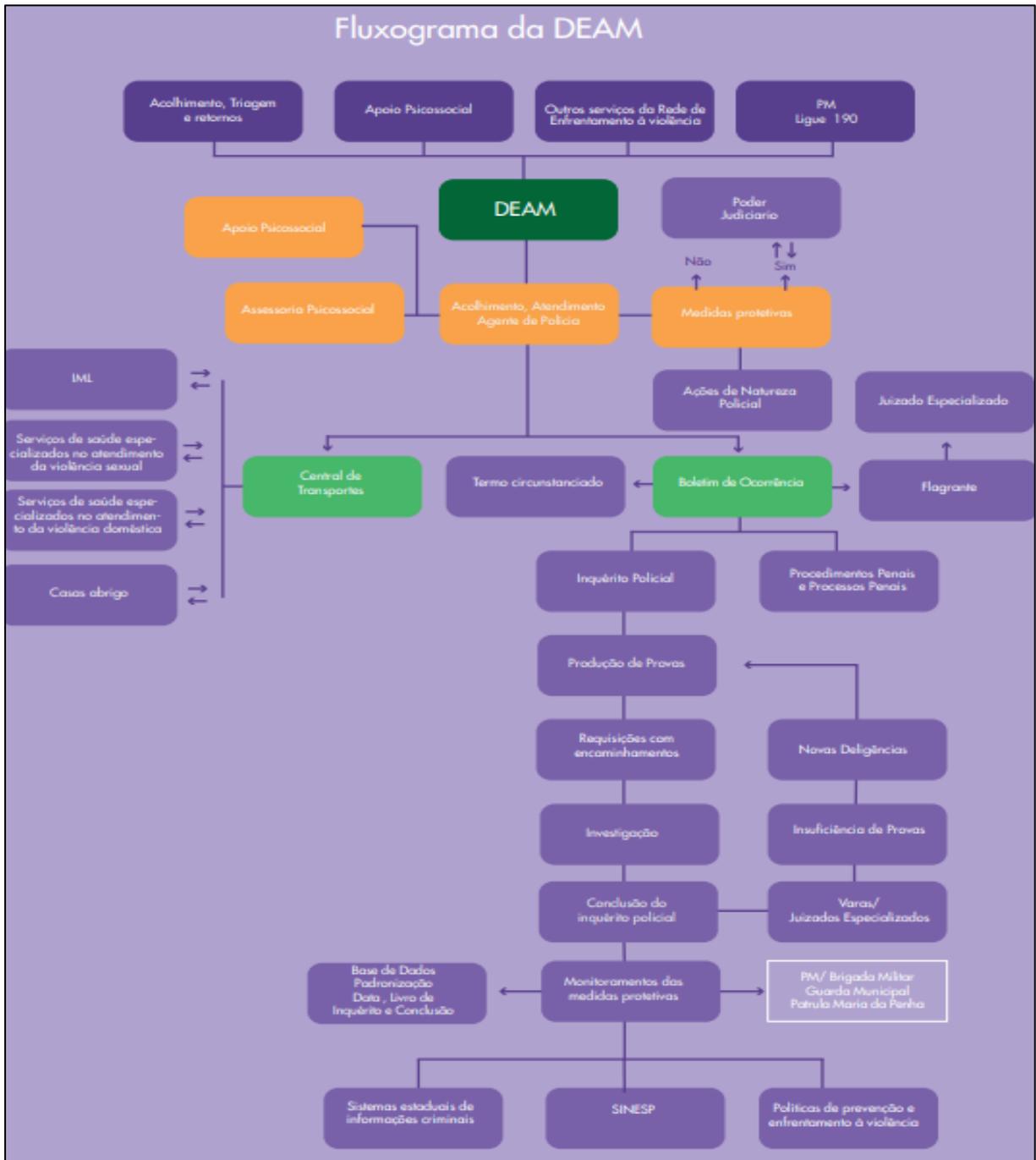
Figura 3- Fluxograma do Apoio Psicossocial



Fonte: Ministério da Mulher, da Família e Direitos Humanos

- Delegacia Especializada:** As DEAMs são unidades especializadas da Polícia Civil, que realizam ações de prevenção, proteção e investigação dos crimes de violência doméstica e violência sexual contra as mulheres, entre outros. A DEAM tem seu espaço dentro da CMB DF, no entanto, o que foi observado e dito pelas coordenadoras entrevistadas é que não estão presencialmente no espaço o que fere as Diretrizes e Protocolos de Atendimento da CMB e o Plano de Trabalho. Segundo a coordenadora da Casa, quando é necessário que as mulheres sejam encaminhadas a DEAM, os servidores da Casa acionam alguma viatura da polícia ou utilizam um dos carros disponibilizados pelo GDF para levá-las a DEAM de Ceilândia, que fica muito próximo a Casa para que seja feito os procedimentos cabíveis as funções da DEAM. (Figura 4).

Figura 4- Fluxograma DEAM

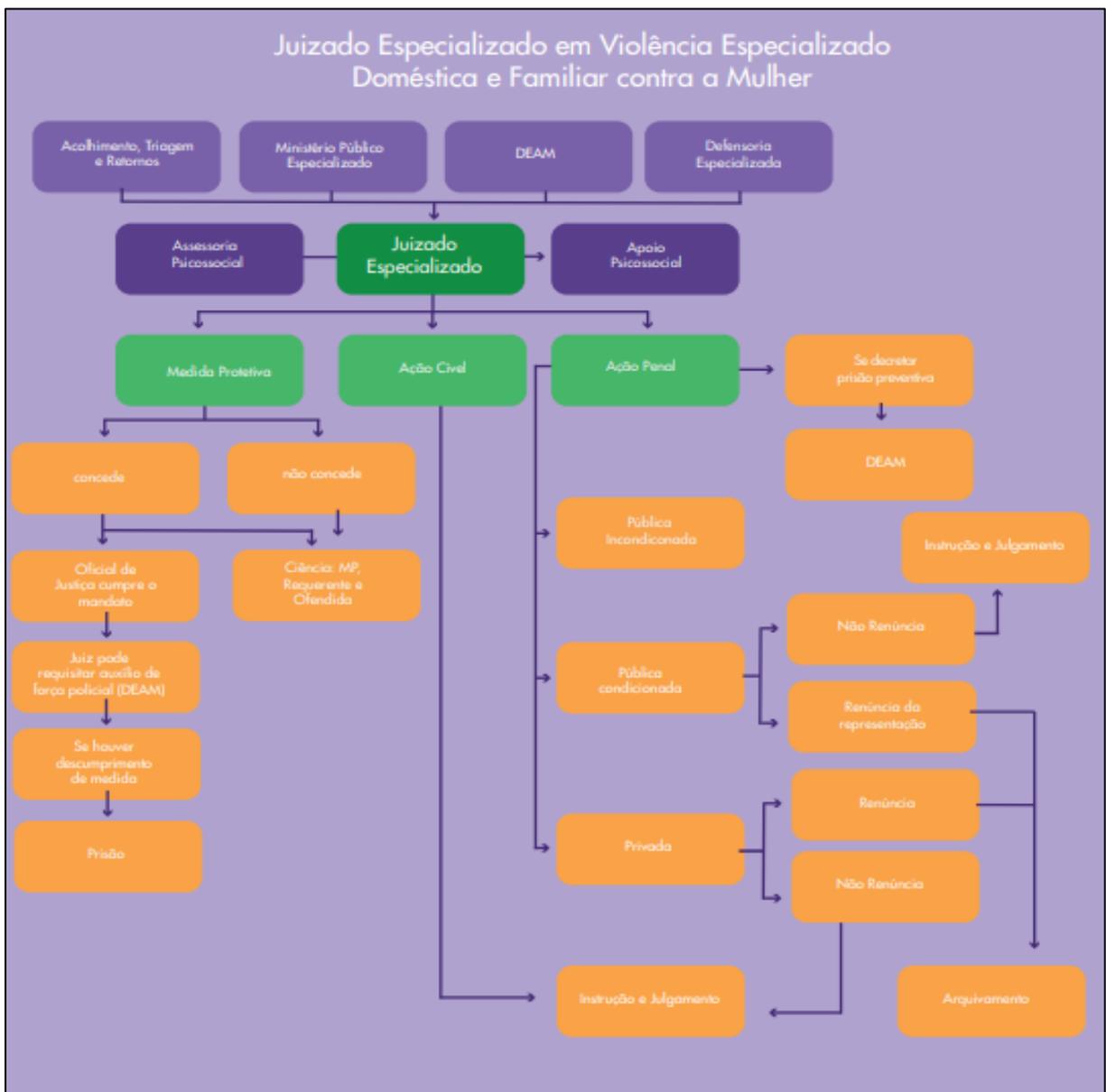


Fonte: Ministério da Mulher, da Família e Direitos Humanos

- Juizado Especializado em Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres:** Os Juizados/Varas Especializadas são órgãos da justiça responsáveis por processar, julgar e executar as causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, conforme previsto na Lei Maria da Penha. A equipe de Acolhimento e Triagem, o Ministério Público

Especializado, a Delegacia Especializada, a Defensoria Pública Especializada, bem como a equipe multidisciplinar do Apoio Psicossocial podem encaminhar as mulheres ao Juizado. Esse serviço também não está presencialmente na Casa, quando é necessário o representante desse serviço se desloca para a Casa para atender a mulher e cumprir suas atribuições. (Figura 5).

Figura 5- Fluxograma do Juizado Especializado



Fonte: Ministério da Mulher, da Família e Direitos Humanos

- **Ministério Público:** A Promotoria Especializada do Ministério Público tem como objetivo central promover a ação penal nos crimes de violência contra as

mulheres. Atua também na fiscalização dos serviços da rede de atendimento. A atuação da Promotoria é determinante para possibilitar às mulheres a fiel aplicação dos dispositivos legais referentes à violência contra as mulheres, e também, na promoção das medidas de proteção em favor da mulher, na fiscalização das entidades de atendimento, ou na proposição de ações cíveis públicas de interesse das mulheres. Esse serviço também não está em funcionamento integral na CMB DF, mas quando é necessário o representante desse serviço se desloca para a Casa. (Figura 6)

Figura 6- Fluxograma Ministério Público



Fonte: Ministério da Mulher, da Família e Direitos Humanos

- Defensoria Pública:** Os Núcleos Especializados da Defensoria Pública têm a finalidade de orientar as mulheres sobre seus direitos, prestar assistência jurídica e acompanhar todas as etapas do processo judicial, de natureza cível ou criminal. Ela deve atuar com o objetivo de evitar que a mulher volte a ser vítima, é importante que o profissional ofereça o aconselhamento jurídico e acompanhamento nos atos administrativos de natureza policial e nos procedimentos judiciais, informando e preparando a mulher em situação de

violência para participação nessas atividades. Em caso da mulher não hipossuficiente, segundo o Protocolo, nas situações que impliquem risco à integridade física da vítima, também deve ser prestada orientação necessária de forma a resguardar seus direitos. Esse serviço está funcionando presencialmente na Casa, três vezes na semana. (Figura 7).

Figura 7- Fluxograma da Defensoria Pública

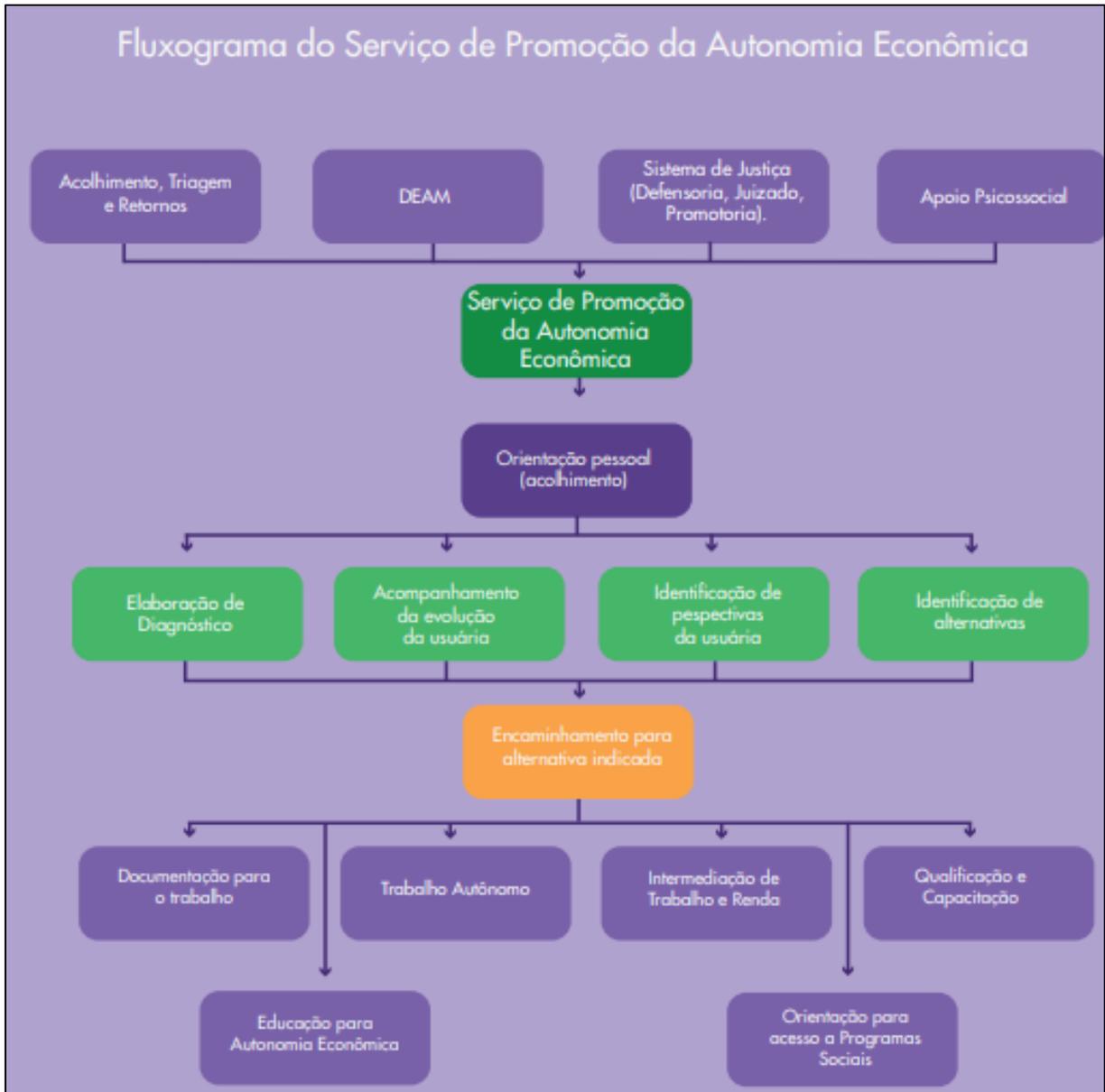


Fonte: Ministério da Mulher, da Família e Direitos Humanos

- **Serviço de Promoção de Autonomia Econômica:** Segundo as Diretrizes e Protocolo de Atendimento da Casa, é uma das “portas de saída” da mulher da situação de violência. A grande maioria das mulheres que sofrem violência doméstica são dependentes financeiramente de seus parceiros o que pode levar a situações de humilhação e violência cometidos por seus parceiros. Promover a autonomia econômica dessas mulheres é dar-lhes oportunidades de serem independentes e correr atrás de seus sonhos, inserindo-as no mercado de trabalho e melhorando suas condições e qualificações profissionais, de educação financeira e para autonomia. Desde a reabertura da

CMB DF, foram atendidas 4.097 mulheres nesse serviço segundo o Sistema ELA. (Figura 8).

Figura 8- Fluxograma do Serviço de Promoção da Autonomia Econômica

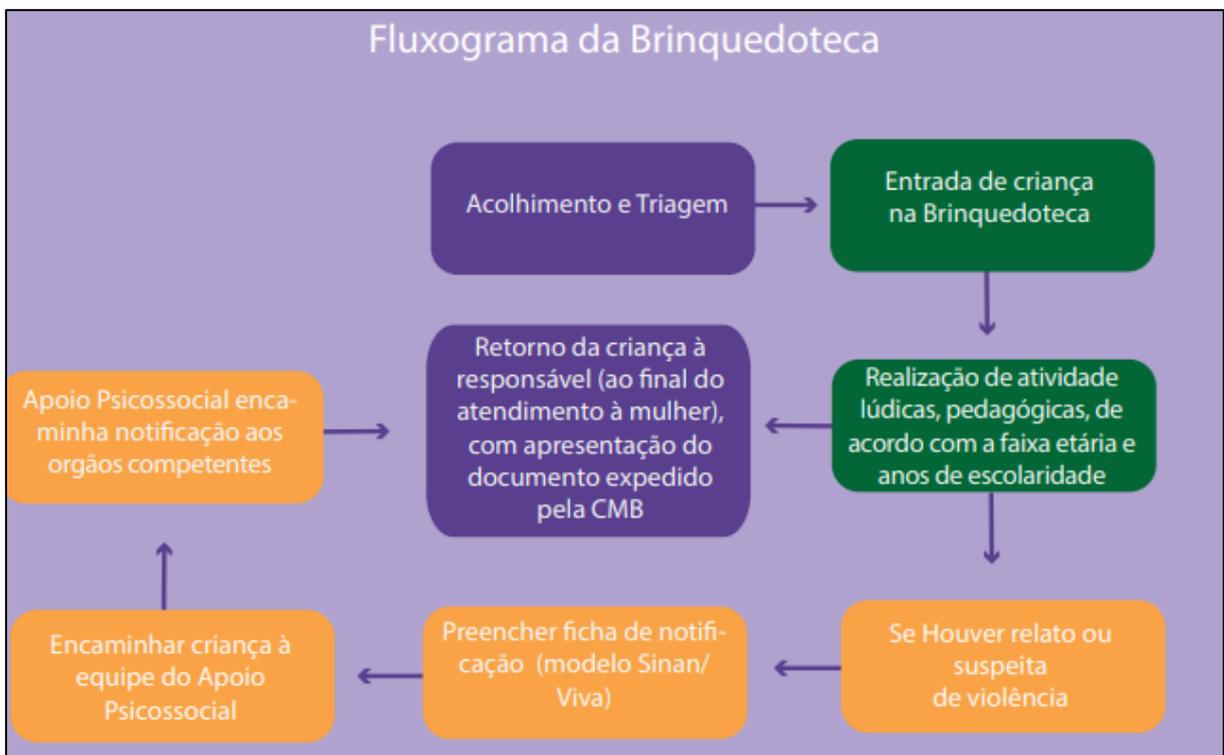


Fonte: Ministério da Mulher, da Família e Direitos Humanos

- **Brinquedoteca - espaço de cuidado das crianças:** A Brinquedoteca é um serviço de apoio às mulheres que vêm buscar atendimento na Casa. Acolhe crianças de 0 a 12 anos de idade, que não estejam acompanhadas por outros adultos, enquanto as mulheres recebem atendimento em qualquer um dos serviços. Esse espaço na CMB DF é bem confortável para as crianças que vem acompanhando suas mães e elas ficam supervisionadas por um profissional

que brinca e conversa com elas. Nesse momento os profissionais podem acabar descobrindo através delas, situações de violência sofridas pela mãe e seus filhos. Nessa última situação, segundo o Protocolo, a equipe deve preencher ficha de notificação de agravos e violência (modelo SINAN/ Viva) e encaminhar a criança ao serviço de apoio psicossocial para os procedimentos necessários (denúncia a Conselho Tutelar e/ou Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente). No período de 2021/2022 já foram atendidas 471 crianças nesse espaço, segundo o Sistema ELA. (Figura 9).

Figura 9- Fluxograma da Brinquedoteca

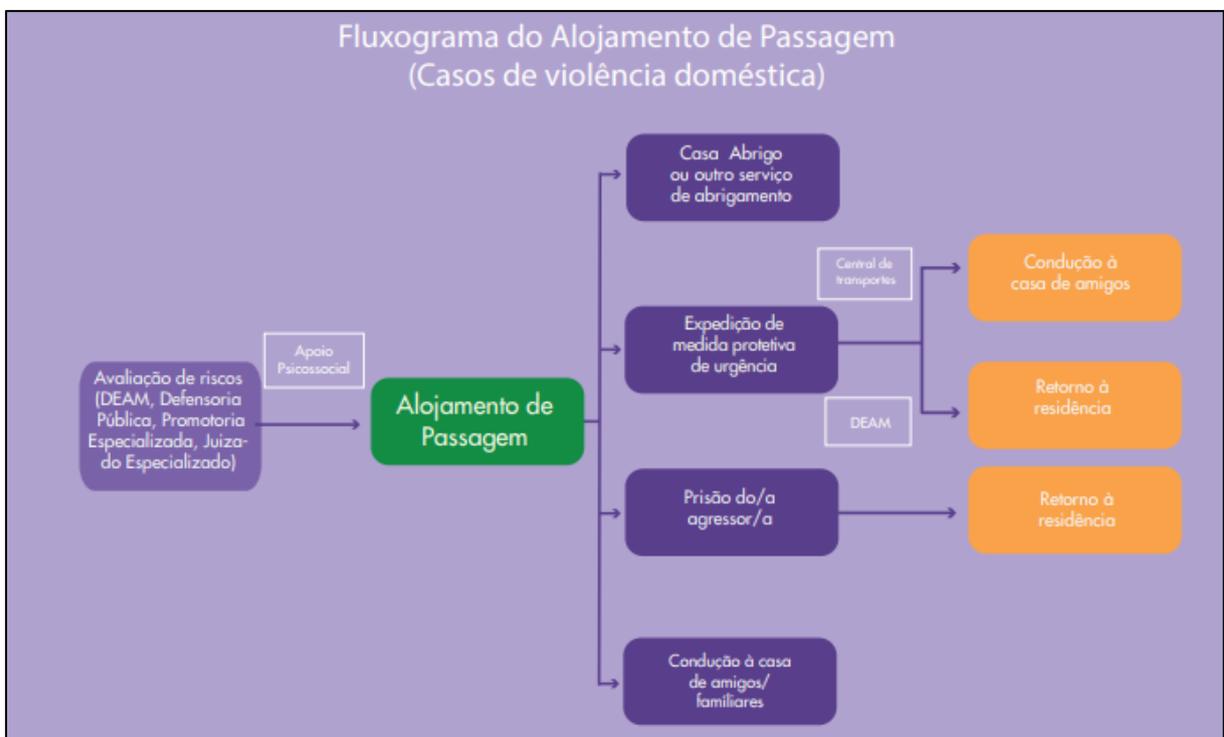


Fonte: Ministério da Mulher, da Família e Direitos Humanos

- **Alojamento de Passagem:** Espaço de abrigo temporário de curta duração (até 48h) para mulheres em situação de violência, acompanhadas ou não de suas/seus filhas/os, que correm risco iminente de morte. Antes de serem encaminhadas ao Alojamento é feita a avaliação de riscos pela Defensoria Pública, Promotoria Especializada, Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e/ou Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher, com o auxílio do apoio psicossocial para explicar às vítimas o funcionamento da rede e do processo. O alojamento da Casa entrou em funcionamento em julho de

2022 e possui 14 camas, cozinha, sala de televisão, banheiros e brinquedoteca para as crianças. Passado esse prazo, a mulher e seus filhos podem ser encaminhados a Casa-Abrigo ou outro local de abrigamento, para casa de parentes ou para algum outro lugar de sua escolha. Caso ela não tenha essas opções, a equipe da DEAM e do Apoio Social criam um plano de segurança para a vítima e seus filhos. Segundo a Senhora Rosilene, 41 mulheres já foram acolhidas no alojamento do dia 6 de julho até o dia 20 de dezembro. (Figura 10)

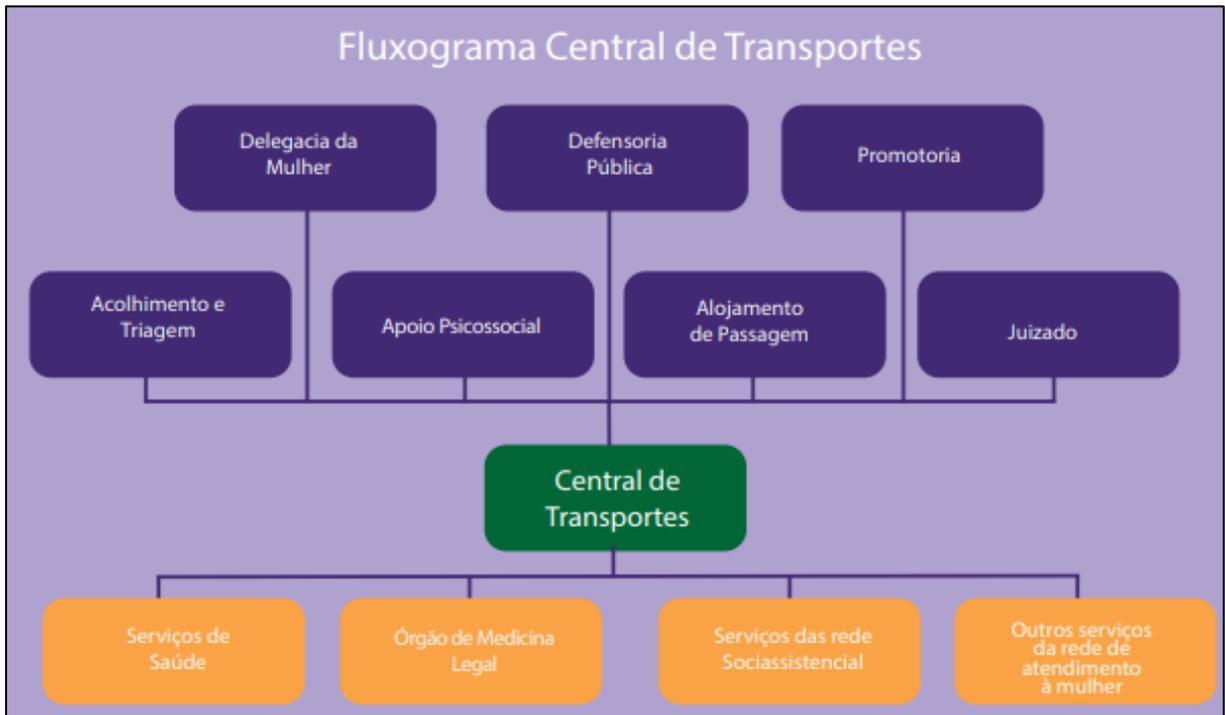
Figura 10- Fluxograma do Alojamento de Passagem



Fonte: Ministério da Mulher, da Família e Direitos Humanos

- Central de Transportes:** A Central de Transporte possibilita o deslocamento de mulheres atendidas na Casa da Mulher Brasileira para os demais serviços da Rede de Atendimento, tais como: serviços de saúde, rede socioassistencial (CRAS e CREAS), órgãos de medicina legal, serviços de abrigamento, entre outros. Esse serviço ainda não estava em funcionamento na CMB DF quando esse trabalho está feito, porém já se encontra em fase de licitação e tem previsão de entrar em funcionamento este ano, segundo a Senhora Rosilene. (Figura 11).

Figura 11- Fluxograma Central de Transportes



Fonte: Ministério da Mulher, da Família e Direitos Humanos

A Senhora Rosilene explicou como está o funcionamento da Casa mesmo com a resistência dos atores em executar o Plano de Trabalho que complementa o Acordo de Cooperação Técnica das CMBs do DF.

Nós nos reunimos periodicamente online ou presencialmente e as decisões são sempre acordadas nessas reuniões. Então hoje na Casa nós temos três vezes na semana atendimento presencial da Defensoria Pública, então nós temos um defensor que atende nossa dinâmica então são feitos os agendamentos para essas mulheres nesses três dias em que o defensor vem na Casa, então a gente tem esse atendimento presencial. O Ministério Público e Juizado Especializado em Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres não estão fixos na Casa, mas havendo a necessidade aqueles que nós temos o contato e quem tem o compromisso de nos atender, como você viu temos uma sala de audiência, e tem espaço para eles atender então até o momento todas nossas necessidades foram prontamente atendidas, porque o Acordo de Cooperação tem essa dinâmica presencial e quando não houver pode ser online. (entrevistada 2)

Segundo a entrevistada 1, com os espaços da Delegacia Especializada, Juizado Especializado em Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres, o Núcleo Judiciário da Mulher, Promotoria Especializada do Ministério Público “sobrando” por esses servidores não estarem presencialmente na Casa, seus espaços estão sendo usados para outras atividades, como a abertura de uma cozinha industrial, que não estava no Plano da Casa, mas ainda assim não é o ideal. Como são poucos os

servidores desses serviços especializados, faz-se necessário a abertura de concursos públicos nessas áreas.

O ideal do projeto original é que esses espaços sejam ocupados pelos servidores, então tem uma equipe. Como está sobrando espaço, e como havia aqui no DF a carência de espaço de qualificação, então eles fizeram o uso daquele espaço. Fizeram uma cozinha industrial, coisa que no projeto original não tem. Mas assim, não é uma coisa que desvirtua, principalmente se o foco for mulheres em situação de violência (entrevistada 1)

Observou-se que os serviços da Casa estão funcionando de uma forma diferente do que foi planejado, não seguindo totalmente o projeto padrão da Tipologia I. Segundo a Senhora Valéria, a Casa pode ter várias formas personalizadas para oferecer o serviço, a depender da rede local, como foi observado por mim e dito pelas coordenadoras sobre as resistências dos membros da rede, tendo o GDF buscado e conseguido uma solução para o impasse, realocando a Casa para um lugar em que a DEAM e o Fórum do Tribunal de Justiça estão próximos do espaço.

Cada Estado tem sua gestão própria da Polícia, do sistema de justiça, da saúde, do atendimento psicossocial, junto com as prefeituras. Então é questão de casar as competências que eles têm de instituições públicas, cada um com sua especificidade com a disponibilidade de servidores nesses postos lá dentro da Casa. Então a gente trabalha com essa articulação sendo uma chamada a um projeto, a gente não tem nenhum tipo de determinação para eles. (Entrevistada 2)

Tal fato sobre observar as realidades dos estados foi algo citado no Processo de Monitoramento e Avaliação das Políticas de Enfrentamento à Violência contra Mulheres. No caso da CMB DF há uma certa resistência de permanecerem juntos num mesmo local, e tem como uma das justificativas de que os recursos humanos desses órgãos são limitados. Relembrando, o relatório acima mencionado diagnosticou que é preciso que a operacionalização desses modelos de intervenção, como a Casa da Mulher Brasileira, atente para questões federativas e suas implicações no funcionamento de subsistemas, redes e comunidades de políticas públicas. Sobre isso, podemos concluir que na Metodologia de Intervenção da Casa dá brechas, no trecho “[...] caso não seja possível abrigar num mesmo espaço físico todos os serviços, estes órgãos deverão desenvolver um plano de atendimento conjunto a fim

de sanar essa lacuna e garantir o atendimento integrado, humanizado, sem revitimização, conforme dispõe a lei 11.340/2006.”

Como a intersetorialidade é estratégia de ação contra a setorização e fragmentação das estruturas históricas das políticas públicas, mas ela também desafia a política no compartilhamento de responsabilidades e atribuições, e possibilita maior racionalidade dos recursos (WANDERLEY; MARTINELLI; DA PAZ, 2020), esta foi a estratégia adotada no modelo de gestão que existe na Casa. Então no caso dos membros da rede, como a DEAM, Juizado Especializado em Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres, Promotoria Especializada do Ministério Público e a Defensoria Pública do DF, o que podemos perceber é que cada um quer fazer o seu trabalho, mas na sua instituição e não compartilhando o mesmo espaço físico. E para mudar esse cenário, acredito que seja necessário criar uma cultura organizacional de integração, comunicação, e melhorar as relações entre esses agentes para trabalhar em equipe, torná-los mais próximos. Uma característica muito forte do brasileiro é trabalhar sozinho e nesse contexto de integração de diferentes órgãos de diferentes setores do governo, e tratando-se de política de enfrentamento a violência doméstica, faz-se necessário o trabalho conjunto em equipe.

Essas mudanças só serão efetivas quando houver nova maneira de olhar a realidade social, de lidar com ela, o que significa mudar práticas organizacionais, que só ocorrem quando há transformação de valores e da cultura das organizações (JUNQUEIRA, 2005, p. 6). Dessa forma a criação de sistemas e fluxos de comunicação, o planejamento e as definições de estratégias entre as diversas estruturas e agentes públicos e privados, possibilitam construir uma nova cultura organizacional e o atendimento integral das demandas. (WANDERLEY; MARTINELLI; DA PAZ, 2020, p..9)

A Senhora Valéria trouxe como exemplo a Casa da Mulher Brasileira de Campo Grande e como lá o modelo de gestão de corresponsabilidade e intersetorialidade estão dando certo.

Na verdade, a Casa é uma pequena rede, com muito menos pontos de distância porque ela fica no mesmo espaço físico, então a ideia é que diminua esses ruídos de comunicação no tratamento de cada caso, ou que o servidor tenha mais chance de trocar experiências. Então por exemplo algo que acontece na Casa de Campo Grande que já ouvi mais de uma vez, a delegada vai tomar cafezinho na sala da juíza e a juíza vai no psicossocial, coisa que se ela fosse fazer saindo do endereço dela, do ponto A da cidade para o ponto B da cidade, seria uma coisa mais complexa que provavelmente não existiria por conta da agenda. Essas pessoas estando no mesmo espaço

elas estão mais acessíveis e essa acessibilidade dos profissionais quem ganha são as pessoas que estão sendo atendidas. (Entrevistada 1)

Houveram muitos problemas na implantação da Casa da Mulher Brasileira no Distrito Federal desde sua inauguração em junho de 2015 na 601 Norte. Problemas que foram desde sua construção, com problemas com a construtora e a resistência dos atores da rede em estarem num mesmo espaço para atuar em rede, algo que eles enfrentam até hoje, até a reabertura da Casa de Ceilândia em março de 2021.

A Rede aqui de Brasília teve muita resistência em ir para a Casa, uma por conta do endereço que é um endereço na Asa Norte. Por exemplo a delegacia, DEAM I, e o endereço da Asa Norte onde foi construída a CMB fica a 1km mais ou menos daqui então eles não viram muito sentido em ir para aquele endereço. O juizado já tinha três varas ou mais, agora não me lembro muito bem, instaladas no Núcleo Bandeirante no Núcleo Judiciário da Mulher, então eles também não viram com ânimo se mudar para a CMB. O Ministério Público e a Defensoria também formaram núcleos, mas foram núcleos muito incipientes para prestar seus serviços. O alojamento de passagem não pode funcionar no primeiro momento porque o GDF não tinha pessoas para colocar na gestão desse alojamento. E a parte do psicossocial também ficou um certo tempo, acho que um ano meio ou dois sem pessoal. Então ficou a Casa inaugurada, mas com poucos serviços disponíveis a população. (entrevistada 1)

Para as duas coordenadoras e para mim, esse é um dos desafios na implantação da Casa da Mulher Brasileira de Ceilândia que pode ser vencido se houver mais cooperação entre as partes.

Os desafios eles existem, sejam num modelo, seja em outro (execução direta para contrato de repasse). Repassando a responsabilidade para os Estados e Municípios eles têm mais interesse em participar, mas os agentes que prestam os serviços dentro da Casa eles ficam mais desinteressados porque é uma coisa muito morosa. (Entrevistada 2)

Em outro trecho da entrevista com a Senhora Valéria, depois do fechamento da antiga Casa que ficava na Asa Norte, o GDF praticamente “deixou de lado” a Casa e ficou com os recursos parados, gerando um prejuízo enorme para as mulheres que necessitam que o Estado as ampare numa situação de violência doméstica.

Quando a Casa fechou em 2018, o GDF meio que largou de mão, só que a gente tem com cada uma dessas sete unidades um convenio de manutenção e conservação. A gente custeia os serviços: a água, luz, telefone, serviço de limpeza, segurança patrimonial, temos o convenio com eles para isso. E a gente falou ‘Vocês não estão usando recursos, então vocês têm que devolver’ e então eles viram que tinham que fazer alguma coisa. Porque eles tinham um certo montante lá na conta e teriam que devolver o valor e então começou

as conversas para colocar a Casa em outro lugar. [...] Como você viu, ele (novo prédio da Casa) também não tem a delegacia lá dentro, mas eles abriram uma nova DEAM que é próximo. O Juizado não tá lá dentro, mas o fórum é na frente, então eles procuraram uma localização também de certa forma estratégica para poder conciliar as vontades de quem não ia para dentro com quem precisava ser atendido e encontraram esse endereço fazendo o convenio rodar novamente.(Entrevistado 2)

Um outro motivo que levou a Casa a ser transferida para a Ceilândia foi pelo fato dessa RA ter altos índices de crimes cometidos contra a mulher, com 1.128 ocorrências em 2022 e de ser uma cidade bem conhecida pela população do Distrito Federal.

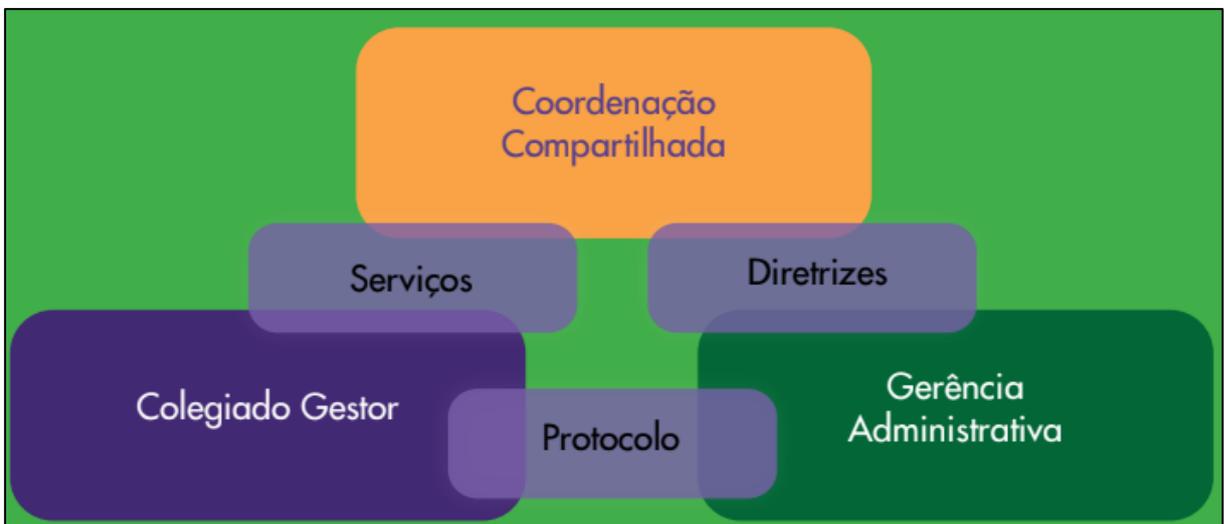
Nesse ponto podemos observar um problema que não está presente apenas nesse Programa, mas em qualquer outra política que necessite de integração de setores para fazer a política acontecer. Claramente há problemas não apenas com a falta de servidores, como também um pouco de limitação na intersetorialidade. A coordenadora da Casa, a entrevistada 2, reforça que ainda que a execução da Casa de Ceilândia não tenha acontecido dentro do planejado, isso não prejudicou os atendimentos.

[..] é claro que não foi perfeitamente como foi planejado. A execução apresentou algumas dificuldades como por exemplo, eu adoraria que todos os parceiros estivessem aqui dentro. Do mesmo jeito que temos a Defensoria presencialmente, o Núcleo Judiciário da Mulher que é do Tribunal de Justiça, o Ministério Público, a DEAM, O PROVID da PM que atende vítimas de violência. Quando você tem os entes disponíveis, você não tem a mesma dinâmica do que se ele estivesse ir bater na porta e falar 'qual é o dia do seu atendimento para a gente criar uma agenda de atendimento como a gente tem com a Defensoria?'. Ter os cooperadores dentro da Casa, a gente tem um Acordo de Cooperação, então termos presencialmente é muito diferente do que ter a disposição quando surgir uma demanda, né? Porque você fica tímido para fazer esse desenvolvimento. (entrevistada 2)

A Casa da Mulher Brasileira possui uma gestão que promove a integração participativa por meio do Colegiado Gestor (Figura 12) que é composto pelos atores dos serviços implantados na Casa da Mulher Brasileira para o atendimento integral de mulheres em situação de violência; a Gestão Compartilhada da Casa da Mulher Brasileira é realizada entre o Governo Federal e o Governo do Distrito Federal e essa coordenação está vinculada à Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres do Ministério da Mulher, mais precisamente a Coordenação Geral do Programa Mulher

Segura e Protegida; A Gerência Administrativa faz a administração dos serviços básicos, garantindo o seu pleno funcionamento do ponto de vista orçamentário, logístico e de pessoal, das condições de infraestrutura adequadas para o desenvolvimento das ações de cada serviço. Com um sistema de corresponsabilidade em que o compromisso é visto como pertencente a um grupo de pessoas, ou instituições que tratam de um tema específico, cada um cuida de sua atribuição específica de acordo com sua competência institucional, contribuindo no atendimento as mulheres de acordo com as especialidades desses profissionais.

Figura 12- Gestão da Casa da Mulher Brasileira



Fonte: Ministério da Mulher, da Família e Direitos Humanos

Ainda de acordo com o ACT, a CMB DF tem a capacidade para atender pelo menos 60 mulheres em situação de violência por dia, no entanto, em uma conversa informal com uma servidora, foi dito por ela que a demanda pelos serviços da Casa está em torno de 35 mulheres atendidas por dia, prestando atendimento continuado a 240 mulheres, e levando em conta os altos índices de ocorrências de violência doméstica do DF, está claro que a atual Casa da Mulher Brasileira não tem a capacidade de contemplar nem a metade das mulheres que sofrem esse tipo de violência.

Questionei a Senhora Rosilene, coordenadora da Casa, sobre as limitações que a CMB DF possui, ela destacou a necessidade de mais servidores e mais capacitações dos servidores e colaboradores, assim como mais parcerias entre empresas privadas

e o GDF para que sejam dadas oportunidades as mulheres que participaram de cursos e foram certificadas para ingressarem no mercado de trabalho e conquistar sua autonomia econômica.

Nós precisamos de mais servidores ou ter um concurso público próprio da Secretaria. Ou aproveitar do concurso da SEDEST, mas eu acho que eles nem devem ter mais banco de reserva. Porque com mais servidores nós fazemos esse trabalho através da autonomia econômica, que é o Empreende Mais Mulher a busca ativa. Essas ações sociais é uma porta de entrada e se nós hoje atendemos 430 mulheres mensais, acho que é a média, muito mais se a gente tivesse mais servidores. A gente poderia fazer ações semanais ao invés de quinzenais. Então nós teríamos a busca ativa mais mulheres. Capacitação, eu acho fundamental porque quanto mais capacitado mais amplia a mente do servidor e do colaborador e ele vê mais possibilidades de atuação, de proatividade no serviço público. Os nossos atuam dentro nos números, dentro do mínimo necessário. O convênio é excelente, é muito burocrática a parte de licitação, mas a gente tem conseguido, por exemplo estamos na eminência de colocar em funcionamento a Central de Transporte, que ainda não está pronto. Então acaba que nós servidores acabamos desempenhando mais de uma função, porque quando a DEAM não pode fazer o transporte dessas mulheres e não há risco de morte somos nós servidores que temos permissão para dirigir os carros do GDF que estão à disposição na Casa para levar no ao médico, a UBS, CRAS, CREAS, quando acontece essas coisas emergenciais. Quando a situação é mais grave e aí é a DEAM que faz o transporte. Então a gente acaba acumulando funções na Casa. Parcerias na área privada e com empresas para receber essas mulheres para o mercado de trabalho. (entrevistada 2)

O mesmo questionamento foi feito a Senhora Valéria Laval sobre o que tem limitado a implantação do Programa Mulher Segura e Protegida, o que ela pontuou foram os recursos escassos para as políticas públicas para as mulheres, fato já mencionado neste Relatório e que foi evidenciado pelo relatório da INESC. Ela explicou que quando o programa começou em 2013 e 2014 não era esse o cenário fiscal, então o Brasil passava por uma certa folga fiscal que fez com que a política para mulher fosse priorizada, entre outras questões.

Outra questão é o tamanho do país, das dificuldades que a gente tem para que as políticas para as mulheres e a Casa se encaixa nelas, cheguem na ponta, seja ela na ponta do Oiapoque, (Município do Amapá) na ponta do Chuí (Município do Rio Grande do Sul), é muitos distantes, né? Outra questão está fora do controle da União é munir essas instituições de recursos próprios. Para ter mais assistente social, mais psicólogo, mais delegado, mais policial civil para investigar, os Estados também precisam desses recursos humanos e isso eu acho que é uma coisa que a gente teria que pensar uma solução econômica para isso, um fundo, uma coisa que pudesse tornar esse serviço mais sustentável. E reconhecer que é um serviço essencial, apesar da gente ter avançado muito nos últimos anos em termos de reconhecimento da violência doméstica como um mal para toda a sociedade. A gente ainda não mensurou o que ela traz de malefícios individuais, sociais e econômicos porque se um indivíduo não vai bem muita coisa em volta dele não vai bem.

No caso da violência doméstica tem todos os aspectos que estão ali que são a família, a relação afetiva que estão ali em seu meio causando impacto, então fica como desafio trabalhar a violência como um todo e não só sobre o programa. (Entrevistada 2)

Estão previstas a construção de Casas da Mulher Brasileira em São Sebastião, Sol Nascente, Sobradinho II e Recanto da Emas (Tipologia III) para atendimento a pelo menos 15 mulheres em situação de violência por dia por unidade, segundo o Acordo de Cooperação Técnica do Programa Mulher Segura e Protegida. As Casas de Tipologia III (Anexo I) possuem uma estrutura mais simples e seus serviços funcionam em horários definidos e possuem plantão, além de não possuir o Acolhimento de Passagem e o serviço da Central de Transportes é algo que será articulado (Tabela 2).

Tabela 2 - Os modelos e os serviços previstos por tipologia:

Serviços da Rede de Atendimento	Tipologia de CMB			
	TIPO I - 3.600m <sup>2</sup>	TIPO II - 1.500m <sup>2</sup>	TIPO III - 270 m <sup>2</sup>	TIPO IV - 160 m <sup>2</sup>
Recepção/Triagem/Acolhimento	I	I	H	H
Serviço de Apoio Psicossocial	I	I	H	H
Delegacia Especializada	I	I	P	P
Juizado Especializado	I	I	P	P
Ministério Público Especializado	I	I	P	P
Defensoria Pública Especializada	I	I	P	P
Serviço de Promoção da Autonomia Econômica	I	I	P	P
Brinquedoteca	I	I	H	X
Alojamento de Passagem	I	I	X	X
Central de Transporte	I	I	X	X
Administração	H	H	H	H
<b>Legenda</b>				
I= Integral - 24hs				
H = Horário a Definir				
P = Parcial ou Plantão				
X = não há espaço previsto – articular transporte				

Fonte: Nota Explicativa-Informações sobre o Programa Mulher Segura e Protegida/ Ministério da Mulher, da Família e Direitos Humanos

Segundo a Senhora Rosilene, quando questionada sobre a atual situação das futuras Casas, foi-me informado que todas tem previsão de sair do papel ainda este ano.

Sobre o Sistema ELA, consta que a CMB DF realizou, desde sua reabertura, 7.952 atendimentos e 471 atendimento a crianças, no entanto esse número deve ser superior, pois os serviços de Defensoria Pública, Alojamento de Passagem, Setor de



e avaliar as políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres, seja consistente, confiável e útil para os fins propostos. A Coordenação-Geral do Programa atualmente faz um monitoramento manual dos atendimentos, então todo mês as sete Casas enviam relatórios de quantos atendimentos foram prestados por aqueles atores. A Coordenação consolida esses dados e elabora um relatório que está gravado em um painel de dados que agrega todos os dados, tanto da Casa, quanto de outras políticas da SNPM.

É de extrema importância que a SNPM e a Coordenação-Geral do Programa recebam essas informações para se ter um acompanhamento da implantação dos serviços da Casa, visto que a produção de dados qualificados e análises estatísticas contribuem para a avaliação dessas políticas. Infelizmente, o problema de subnotificação e falta de integração entre os dados e os setores envolvidos atrapalham os avanços do monitoramento dessas políticas. A indisponibilidade desses dados da Casa do DF no Sistema ELA apenas reforça o diagnóstico relatório do Processo de Monitoramento e Avaliação das Políticas de Enfrentamento à Violência contra Mulheres, produzido pela Comissão Mista de Combate à Violência contra a Mulher do Senado Federal 2019/2020, sobre a produção de dados.

Já o último desafio remete à qualificação dos dados e análises disponíveis como insumo para auxiliar na transposição dos desafios anteriores. Acerca desse último desafio, é necessário salientar que, nos últimos anos tem se verificado um incremento significativo da produção e disponibilização de dados e análises relativos à violência. Contudo, mesmo no que diz respeito à violência doméstica e familiar contra mulheres, ainda é possível vislumbrar um longo caminho para que os resultados dessas análises possam subsidiar decisões políticas mais efetivas para enfrentamento à violência contra mulheres. A inexistência ou indisponibilidade de dados relevantes, a subnotificação quando existentes e a falta de integração entre esses dados, uma vez que produzidos, mantidos e disseminados dentro de lógica própria a cada subsistema de política pública ao qual estão vinculados os atores institucionais integrantes da rede de atendimento às mulheres em situação de violência. (Processo de Monitoramento e Avaliação das Políticas de Enfrentamento à Violência contra Mulheres 2019/2020, Comissão Mista de Combate à Violência contra a Mulher do Senado Federal, pg.79, 2021)

O Sistema ELA é um grande passo para o monitoramento dos atendimentos realizados pelas Casas que vai auxiliar a SNPM a fazer avaliações de maneira integrada e transversal. Ainda não há um instrumento de avaliação dos serviços da

Casa. Segundo a entrevistada 1, eles tentaram implantar um questionário de satisfação do usuário nas Casas, porém não houve tanta adesão, no entanto, há planos futuros de se implementar uma ferramenta como essa.

Sobre a avaliação da Casa, questionei a Senhora Valéria, se eles possuíam algum instrumento de avaliação desse programa, e a resposta foi de que estão trabalhando nisso.

E a avaliação é uma coisa que a gente ainda tá trabalhando, ela ainda não está madura, então a gente esse ano lançou um formulário de avaliação do atendimento para cada Casa disponibilizar para suas usuárias, mas não teve muita adesão, foi uma coisa de mudança de cultura. Eles não entenderam o objetivo que não era prejudicar e sim um aperfeiçoamento porque o formulário ele visa conhecer a satisfação do cliente, mas não teve uma boa adesão, então a gente vai estudar novas formas de avaliação.

A avaliação é uma etapa importante no ciclo das políticas públicas, ela pode ser executada no início da política, durante ou depois de ser finalmente implantadas e assim fazer uma análise *ex-post* por exemplo. Então neste processo, a sociedade e os atores estatais podem reconceituar os problemas e encontrar novas soluções (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013) e ter uma nova percepção da política avaliada. A CMB DF adotou um questionário que foi defendido pela Coordenadora Rosilene e ressaltada sua importância na entrevista.

Hoje nós temos 240 mulheres prontuários ativos, então nós temos 240 mulheres sendo atendidas dentro da dinâmica da CMB. E então durante um mês elas são contactadas para os atendimentos individuais com os especialistas e se eles sentirem a necessidade começam a interagir e integrar essas mulheres nos atendimentos em grupo e a gente consegue ter um diagnóstico de quantas mulheres nós atendemos, quantas mulheres faltaram, então a gente consegue ter essa dinâmica bem trabalhada e o resultado é bem positivo. Essa avaliação é bem positiva, eu acho que toda Casa e todo equipamento público, em específico a Casa ela tem que ter essa avaliação por mais simples que seja. [...] nós que estamos do lado de cá temos uma visão, oferecemos o melhor dentro da nossa visão, mas a gente sempre conversa com as mulheres e motiva elas a fazerem a avaliação exatamente por isso pois a avaliação mostra muitas vezes o que a gente não percebe” (Entrevistada 1)

A Casa da Mulher Brasileira, assim como qualquer política pública de gênero que busca enfrentar a violência, são formuladas, implementadas, monitoradas e avaliadas de maneira integrada e transversal, com responsabilidade compartilhada entre os ministérios, sob a coordenação da Secretaria de Políticas para as Mulheres

(BRASIL,2011). O conceito de transversalidade está ligado à gestão transversal no campo de estudos organizacionais, além de inovar os modelos de gestão e romper limites das estruturas burocráticas tão hierarquizadas PAPA (2012). A Casa é um modelo de gestão que traz a transversalidade de gênero em suas diretrizes e protocolos quanto no enfrentamento a violência contra a mulher, ela merece ser chamada de um modelo inovador, um modelo que dá certo, como por exemplo na Casa da Mulher Brasileira de Campo Grande que foi a primeira a ser inaugurada no Brasil e é um modelo para as outras. É necessário que haja mais reconhecimento por parte dos governos de que políticas públicas gênero são essenciais para combater violências e desigualdades.

**Selecionar e descrever a situação atual de mulheres egressas da Casa da Mulher Brasileira no DF, com vistas a avaliar a efetividade das ações empreendidas.**

Este objetivo não foi alcançado pelos seguintes motivos

- Devido a um semestre extremamente curto e com eventos como Copa do Mundo, transição de governo e época de férias limitou os dias e horários em que pude realizar a imersão e a disponibilidade das pessoas as quais necessitava interagir.
- Tentei, por diversas vezes, conversar com a Senhora Selma Melo, coordenadora do Empreende Mais Mulher na Casa da Mulher Brasileira do DF, indicada pela Coordenadora da Casa para me apresentar mulheres dispostas a conversar e serem entrevistadas sobre ações empreendidas pela Casa, mas não obtive respostas no prazo da minha imersão, que se encerrou no dia 06/01, inviabilizando esse objetivo.

**Identificar os desafios e as limitações na implementação dos serviços prestados pela Casa da Mulher Brasileira;**

Através da pesquisa de campo, observação participante, pesquisa documental e entrevistas com a gestora da Casa da Mulher Brasileira e com a gestora do Programa Mulher Segura e Protegida, foram identificados os seguintes **desafios e limitações**:

- Não há um instrumento de avaliação da política. Algumas das unidades das Casas pelo país aderiram a um questionário de satisfação do usuário, assim como a CMB DF, mas segundo a Senhora Valéria, não houve muita adesão;
- Intersetorialidade limitada na CMB DF. Atores da rede não estão presencialmente dentro da Casa;
- Divulgação limitada dos serviços da Casa da Mulher Brasileira do Distrito Federal devido a única unidade em funcionamento e recursos humanos e financeiros limitados até o momento;
- Necessidade de inclusão de mais dados da CMB DF no Sistema Ela;
- Necessidade de concursos públicos, pois a casa está trabalhando com o mínimo necessário, e isso consequentemente impacta nas ações e nos serviços prestados pela Casa;
- Reconhecimento dos governos de que políticas de enfrentamento a violência contra a mulher são essenciais e que merecem destaque nas agendas;

**Foram identificados os seguintes avanços:**

- Mudança do modelo de execução direta para repasse
- Reabertura da Casa da Mulher Brasileira do DF e o anúncio da construção de mais quatro unidades;
- Ativação do Alojamento de Passagem
- Aumento nos atendimentos da Casa da Mulher Brasileira
- Criação e operacionalização do Sistema Ela;

## 5 Considerações Finais

O estudo organizado pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais apontou o Brasil como o 5º país onde mais se matam mulheres<sup>8</sup> e essa obscura realidade apenas mostra que o Brasil não é um dos melhores lugares do mundo para se nascer mulher. Apesar de no artigo 5º da Constituição Federal dispor que todos são iguais perante a lei, que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos da Constituição, mas na realidade não é assim. A desigualdade de gênero está profundamente enraizada na sociedade, no mercado de trabalho, na política, nas instituições, dentre outras, e o Estado, conforme o art. 226, parágrafo 8º, da Constituição Federal Brasileira, tem o dever especial de proteger e assegurar à assistência à família e cumprir seu papel no enfrentamento a qualquer tipo de violência seja ela praticada contra homens ou mulheres, adultos ou crianças e criar mecanismos de enfrentamento a violência no âmbito das suas relações.

O patriarcado construiu uma imagem de inferioridade e submissão das mulheres perante os homens, dando mais espaço as desigualdades de renda e de gênero, são fatores principais para a ocorrência da violência contra a mulher. A violência contra mulher caracteriza-se como um ato de lesão física, moral, sexual, psicológica, patrimonial, privação de liberdade na vida pública ou privada e que tenha por motivo principal, o fato da vítima ser mulher e é um grande desafio para a mulher aceitar o fato de que ela é uma vítima, que está em um relacionamento abusivo e que deve buscar ajuda. Essa violência atinge mulheres de diferentes classes sociais, origens, idades, regiões, escolaridade, raças e até mesmo a orientação sexual.

A criação de políticas públicas de gênero com a finalidade de reduzir essas desigualdades de gênero e combater a violência contra a mulher foram e são essenciais. Dado o papel do Estado na elaboração de políticas públicas de enfrentamento a tal violência, o Brasil deu grandes passos nos últimos 20 anos com relação a esse tema, com a criação da Secretaria Nacional de Políticas para as

---

<sup>8</sup> <https://flacso.org.br/2015/11/09/mapa-da-violencia-2015-homicidio-de-mulheres-no-brasil/>

Mulheres em 2003 e em seguida com a 1ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, em 2004, onde foi elaborado o I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, no qual constava como um dos objetivos a criação de uma Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, em 2006 e junto com ela a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), que posteriormente sofreu duas alterações, a primeira com a Lei nº 12.015, de 2009, que alterou o Código Penal para definir os crimes sexuais como crimes contra a dignidade sexual, em vez de crimes contra os costumes e a outra Lei nº 13.104, de 2015, que alterou o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos e esse marco tem reconhecimento internacional, sendo ela a terceira melhor Lei do mundo no sentido do enfrentamento à violência contra as mulheres pela Organização das Nações Unidas (ONU). O Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres foi lançado em agosto de 2007, que consiste em um acordo entre o governo federal, os governos dos estados e dos municípios para o planejamento de ações que consolidam a Política Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, por meio da implementação de políticas públicas integradas em todo território nacional. A Lei Maria da Penha é de grande destaque no mundo, sendo considerada a terceira melhor do mundo no enfrentamento a violência doméstica. Em 2013 foi lançado o Programa Mulher, Viver Sem Violência, que em 2019, mudou para o Programa Mulher Segura e Protegida, ampliando as unidades da Casa da Mulher Brasileira para os 27 estados.

A Casa da Mulher Brasileira é uma ação de tolerância zero a violência contra a mulher e através articulação da União, dos Estados e Municípios e da integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, trabalho e outras, visando à proteção integral e à autonomia das mulheres, as ações da Casa são efetivamente implementadas, sendo a maneira pela a qual Casa da Mulher Brasileira do Distrito Federal deveria funcionar. Para responder à pergunta da pesquisa **“Quais são os avanços e as limitações na implementação dos serviços e ações da Casa da Mulher Brasileira do Distrito Federal?”** Foram feitas pesquisas de campo, tanto na Coordenação-Geral do Programa Mulher Segura e Protegida, quanto na CMB DF;

além de pesquisa documental, observação participante e entrevistas semiestruturadas com as coordenadoras dessas Unidades e conversas com servidores. Em se tratando de uma política complexa que precisa de articulação e integração entre vários atores de diversos setores públicos, ela apresenta diversas limitações e desafios, mas também avanços importantes que foram conquistados nos últimos anos.

A avaliação e o monitoramento de políticas de enfrentamento à violência contra a mulher é algo extremamente complexo e devem ser feitos de maneira transversal dada a complexidade do tema. Como já foi mencionado anteriormente, é de extrema importância que a SNPM e a Coordenação-Geral do Programa recebam essas informações para se ter um acompanhamento da implementação dos serviços da Casa, visto que a produção de dados qualificados e análises estatísticas contribuem para a avaliação dessas políticas. Infelizmente, o problema de subnotificação e falta de integração entre os dados e os setores envolvidos atrapalham os avanços do monitoramento dessas políticas. A indisponibilidade desses dados da Casa do DF no Sistema ELA dificulta o monitoramento desse equipamento.

Isso está ocorrendo porque os membros da rede estão demorando para repassar esses dados a CMB DF e conseqüentemente, eles acabam enviando esses dados com um pouco de atraso para o Painel de Monitoramento da Coordenação do Programa. A equipe da Coordenação- Geral do Programa é pequena para lidar com tantos dados e com o novo Sistema disponível para as Casas essa realidade pode mudar. O Sistema ELA é recente, devendo ser ofertada capacitação para os servidores e membros da Rede sobre como utilizarem a plataforma, como também criar uma cultura organizacional de utilização desse Sistema, que é um grande passo para o monitoramento da política e traz mais transparência sobre os serviços e ações realizadas.

A Casa é uma pequena rede e o conceito de subsistemas de políticas públicas ajuda a compreender as interações dos agentes envolvidos nessa política pública. A Casa ficou fechada por mais de 3 anos e certamente houve um distanciamento desses agentes que já vinham resistindo em ficar juntos em um mesmo espaço, mas no contexto de violência contra a mulher no Distrito Federal, com a influência de grupos

sociais e políticos e da articulação da União, por meio da Coordenação-Geral do Programa Mulher Segura com o Governo do Distrito Federal, eles utilizaram estratégias de persuasão e barganha de forma a convencer esses atores da importância de se manter a Casa funcionando e que todos sairiam ganhando com a integração de seus serviços na implantação da Casa, além de conciliar os interesses desses membros para que eles prestassem os serviços de forma a propiciar o retorno das atividades da Casa. Esse esforço levou a reativação da Casa num novo endereço que é próximo a DEAM, ao Fórum do Tribunal de Justiça e de outros serviços que também fazem parte da Rede. Não foi possível um aprofundamento maior nessa questão ante o pouquíssimo tempo que tive de imersão. Acredito que a intersectorialidade esteja limitada, já que ela é uma estratégia de ação contra a setorização e fragmentação das ações do governo que acabam se tornando mais isoladas e conseqüentemente dificultando o acesso dos usuários aos serviços públicos, pois durante a pesquisa de campo, em minhas observações e conversas com os servidores, tive a percepção de que cada um quer fazer sua parte no seu cantinho. Segundo as duas coordenadoras entrevistadas, o relacionamento deles é ótimo, porém seria muito melhor se todos estivessem juntos no espaço da Casa e aproximá-los uns aos outros ajudaria a superar qualquer sentimento de timidez que exista, além de criar mais intimidade entre eles.

Outra limitação são os recursos humanos escassos. Segundo a coordenadora Rosilene, seria necessário mais servidores para a Casa e assim eles poderiam fazer busca ativa a mulheres que estão passando por situações de violência através das ações que atualmente são quinzenais, mas poderiam ser semanais se eles tivessem mais servidores e colaboradores, e por isso, a divulgação das ações da Casa são um pouco limitadas, pois segundo a Rosilene, eles trabalham com o mínimo necessário, então faz-se necessário concursos públicos da própria Secretaria de Estado da Mulher ou da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Sustentável e do Turismo (Sedest), até mesmo de outros órgãos que fazem parte da Rede, como o Ministério Público, Defensoria e Tribunal de Justiça, já que eles também estão com recursos humanos escassos e esse também pode ser um dos motivos pelos quais eles não mantêm alguém presencialmente na Casa.

Nós trabalhamos com o mínimo necessário. Então foi feito um planejamento e buscado servidores vieram do último concurso da Sedest e prontamente a Secretaria de Economia deu esse apoio, por exemplo Educador Social nós temos 6 mas seria necessário mais, mas o banco de reserva acabou não sobrou mais nenhum. Nós conseguimos trazer todos os especialistas que a Secretaria de Economia conseguiu nos dar, então nós temos em todos os plantões da Casa no mínimo um, tem casos de dois no caso do alojamento de passagem e mais dois ou três agentes sociais, que é de nível técnico, e mais um cuidador social. Na dinâmica do expediente dos atendimentos sistemáticos agendados todos são feitos por especialistas, acompanhado também as outras dinâmicas pelos agentes sociais, então trabalhamos com o mínimo necessário, mas não afeta o atendimento as mulheres. (Entrevistado 2)

Um outro desafio é um maior reconhecimento dos governos de que políticas de enfrentamento a violência contra a mulher são essenciais e que merecem destaque nas agendas. O fenômeno da violência deve ser combatido, não apenas sob a ótica de reduzir as desigualdades de gênero e mortes através do poder judicial, mas também na conscientização através da educação. O Programa Maria da Penha Vai à Escola já está no Sistema ELA e possui um Termo de Cooperação com o GDF. Esse programa tem por objeto estabelecer um regime de cooperação mútua entre os Partícipes, visando à atuação em conjunto na divulgação, promoção e formação sobre a Lei N. 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) e dos direitos das mulheres em situação de violência doméstica, afetiva e familiar, tendo como público-alvo a comunidade escolar (profissionais da educação, estudantes, familiares, responsáveis e outros) das escolas públicas do Distrito Federal e profissionais que atuam nas instituições partícipes, no âmbito do Programa "Maria da Penha vai à Escola: educar para prevenir e coibir a violência contra a mulher". Implantar esse mecanismo de formação humana na educação será um grande avanço no enfrentamento a violência contra a mulher no Distrito Federal e seria muito bom se os outros estados aderissem a essa nova política.

Sobre os avanços, a reabertura da Casa em si foi um grande avanço, assim como a mudança do modelo de execução direta para repasse de recursos, o que facilitou e aumentou o número de Casas em construção e em licitação, que atualmente, no total são 32, segundo o Sistema ELA. O Distrito Federal receberá mais quatro Casas de tipologia III, nenhuma delas está em construção no momento, porém estão com previsão de iniciar a construção ainda este ano de 2023, assim como a antiga Casa que se localiza na Asa Norte, e segundo a Senhora Rosilene, os locais das novas

Casas foram cedidos pela NOVACAP. A abertura do alojamento de passagem também é um avanço e já atendeu 41 mulheres até dezembro do ano passado. Com a divulgação do alojamento a demanda pela Casa aumentou. Outro avanço diz respeito ao funcionamento do Sistema ELA, que cria uma base de dados qualificada capaz de gerar as estatísticas necessárias para monitorar e avaliar as políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres, como a Casa da Mulher Brasileira. No entanto, para seu adequado e efetivo uso, é importante a adesão de todas as Casas a esse Sistema.

## Referências

ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. (1948). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. (217 [III] A). Paris. Disponível em: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/por.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf)

BANDEIRA, L. M., & ALMEIDA, T. M. C. de. (2013). **A transversalidade de gênero nas políticas públicas**. Revista Do CEAM, 2(1), 35–46. Recuperado de <https://periodicos.unb.br/index.php/revistadoceam/article/view/10075>

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, compilado até a Emenda Constitucional no 105/2019. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2020. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/566968/CF88\\_EC105\\_livro.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/566968/CF88_EC105_livro.pdf)

BRASIL. **Decreto Nº 678, de 6 de novembro de 1992**. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm)

BRASIL. **Decreto Nº 1.973, de 1º de agosto de 1996**. Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1996/D1973.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/D1973.htm)

BRASIL. **Decreto Nº 4.377, de 13 de setembro de 2002**. Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e revoga o Decreto nº89.460 de 20 de março de 1984. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4377.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4377.htm)

BRASIL. **Lei N.º 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Lei Maria da Penha. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm)

BRASIL. **II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2008. 236 p. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/planonacional\\_politicamulheres.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/planonacional_politicamulheres.pdf)

BRASIL. **Lei Nº 12.015, de 7 de agosto de 2009**. Alteração do Código Penal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l12015.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12015.htm)

BRASIL. **Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília: SPM, 2011. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/politica-nacional-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres>

BRASIL. **Decreto Nº 8.086, de 12 de agosto de 2013**. Institui o Programa Mulher: Viver sem Violência e dá outras providências [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/decreto/d8086.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d8086.htm)

BRASIL. **LEI Nº 13.104, DE 9 DE MARÇO DE 2015. Lei do Feminicídio**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13104.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13104.htm)

DISTRITO FEDERAL. **Violência Doméstica no DF jan. a jul.de 2022**. Brasília: Secretaria de Estado da Segurança Pública, 2022. Disponível em: <http://www.ssp.df.gov.br/wp->

conteudo/uploads/2017/11/Analise-FSP-021\_2022-Violencia-Domestica-no-DF\_-DF-jan\_jul-2022.pdf

CAPELLA, A. C. N.; BRASIL, F. G. **Subsistemas, comunidades e redes: articulando ideias e interesses na formulação de políticas públicas**. Revista do Serviço Público, [S. l.], v. 66, n. 3, p. 449 - 474, 2015. <https://doi.org/10.21874/rsp.v66i3.1223>

Casa da Mulher Brasileira é interditada pela Defesa Civil do DF. **Matéria do G1 DF**, Distrito Federal, 13 de abr. de 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/defesa-civil-interdita-sede-da-casa-da-mulher-brasileira-em-brasilia.ghtml>

CIDH. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Convenção Interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, “Convenção de Belém do Pará”**. Brasil, 1994. Disponível em: <http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/m.Belem.do.Para.htm>

CIDH. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem**. Brasil, 1948 Disponível em: [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.declaracao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.declaracao_americana.htm)

CIDH. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem**. Brasil, 1994

CRUZ NETO. O trabalho de campo como descoberta e criação. In. MIYANO, M. S. de S. Pesquisa Social: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 1994, pg. 59-61 <https://wp.ufpel.edu.br/franciscovargas/files/2012/11/pesquisa-social.pdf>

D’ASCENZI, Luciano; LIMA, Luciana Leite. Avaliação da implementação da política nacional de educação profissional e tecnológica. **Revista Avaliação de Políticas Públicas**, v. 1, n. 7, p.41-51, 2011. Disponível em: <http://www.avalrevista.ufc.br/index.php/revistaaval/article/view/77/100>

Dia da Mulher: GDF anuncia reabertura da Casa da Mulher Brasileira e quatro novas unidades. **Matéria do G1 DF**, Distrito Federal, 8 de Mar. de 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2021/03/08/dia-da-mulher-gdf-anuncia-reabertura-da-casa-da-mulher-brasileira-e-quatro-novas-unidades.ghtml>

DIAS, Elves. **Lei Maria da Penha: a terceira melhor lei do mundo**. Jus. 2015. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/36178/lei-maria-da-penha-a-terceira-melhor-lei-do-mundo>

Enfrentamento à violência contra a mulher será reforçado com mais unidades da Casa da Mulher Brasileira. **Notícia do GOV.BR**, Brasília, 17 de fev. de 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2021/02/enfrentamento-a-violencia-contra-a-mulher-sera-reforcado-com-mais-unidades-da-casa-da-mulher-brasileira>

FARAH, M. F. S., DINIZ, A. P. R., MARCONDES, M. M., YOUSSEF, L. M., & SILVA, M. C. F. de (2018). **Gênero e política pública: panorama da produção acadêmica no Brasil**. Cad. EBAPE.BR, v. 16, nº 3, Rio de Janeiro, jul./set. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1679-395164868>

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

Inaugurada a Casa da Mulher Brasileira de Ceilândia (DF). **Notícia do GOV.BR**, Brasília, 20 de abr. de 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2021/abril/inaugurada-a-casa-da-mulher-brasileira-de-ceilandia-df>

HOWLETT, Michel, RAMESSH, M, PERL, Anthony. **Políticas públicas: seus subsistemas: uma abordagem integradora**; Rio de Janeiro: Elsevier, 2013. 305 p.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MADEIRA, Lígia Mori. **Avaliação de Políticas Públicas**; Porto Alegre: UFRGS/ CEGOV, 2014. 254 p. Disponível em:  
<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/108181/000948500.pdf?Sequence=1>

MANZINI, E. J. **A entrevista na pesquisa social**. Didática, São Paulo, v. 26/27, p. 149-158, 1990/1991.

MARCONDES, Mariana Mazzini; FARAH, Marta Ferreira Santos. **“Transversalidade de gênero em política pública”**. Revista Estudos Feministas, Florianópolis, v. 29, n. 2, e65398, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/BD9QvBcJRddcQKgtCGjyNww/#>

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento: Pesquisa Qualitativa em Saúde**. (12ª edição). São Paulo: Hucitec-Abrasco, 2010.

NETO, O. C. **O trabalho de campo como descoberta e criação**. In: MINAYO, M. C. S.(org.). Pesquisa Social: teoria, método e criatividade. 22ª edição. Petrópolis (RJ): Vozes, 1994.

PAPA, F. C. **Transversalidade e políticas públicas para mulheres no Brasil: percursos de uma pré-política**. 2012. 198 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/9850>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher**. CEDAW 1979. ONU Mulheres. Disponível em: [https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao\\_cedaw.pdf](https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw.pdf)

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher**. Pequim, 1995. ONU Mulheres. Disponível em: [https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao\\_beijing.pdf](https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao_beijing.pdf)

PANDJIARJIAN, Valéria. **Balanço de 25 anos da legislação sobre a violência contra as mulheres no Brasil**. In: DINIZ, Simone G; SILVEIRA, Lenira P.; LIZ, Mirian A. (org.). Vinte e cinco anos de respostas brasileiras em violência contra a mulher (1980-2005). Alcances e limites. São Paulo: Coletivo Feminista Sexualidade e Saúde, 2006. Disponível em: <https://www.mulheres.org.br/wp-content/uploads/2020/04/25anos-completo.pdf>

PINAFI, Tania. **Violência contra mulher: políticas públicas e medidas protetivas na contemporaneidade**. Revista Histórica. Ed. N°. 21. São Paulo, 2007. Disponível em: <http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao21/materia03/texto03.pdf>

SCOTT, Joan. **Gênero: uma categoria útil de análise histórica. Educação e Realidade**. Porto Alegre, v. 20, n. 2, p. 71-99, 1995. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/185058/mod\\_resource/content/2/G%C3%AAnero-Joan%20Scott.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/185058/mod_resource/content/2/G%C3%AAnero-Joan%20Scott.pdf)

WANDERLEY, M. B., MARTINELLI, M. L., & DA PAS, R. D. O. **Intersectorialidade nas Políticas Públicas**. Editorial: Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 137, p. 7-13, jan./abr. 2020  
Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.198>

## Apêndices

### Apêndice - A

ETAPAS	Datas			
	Fev./Mar.	Abril/maio	Out./nov.	Dez./Fev.
Elaboração do projeto	20/02/2022	04/05/2022		
Imersão/pesquisa de campo			17/11/2022	21/12/2022
Redação do relatório				06/01/2023
Entrega do relatório final/texto final monografia				03/02/2023
Apresentação oral (seminário)/banca monografia				13/02/2023

## Anexos

### Anexo I



## NOVAS TIPOLOGIAS - TIPO III E TIPO IV

# 1

### Bloco de Apoio/Serviços

- Acolhimento
- Sanitários Público
- Depósito
- Copa

# 2

### Bloco de Atendimento/Cidadania

- Sala Multiuso
- Sala de reunião
- Sala de atendimento Psicossocial
- Sala Coordenação
- Equipe técnica para revezamento de serviços (TJ/MP/DEF)
- Oficina

<https://onedrive.live.com/?authkey=%21A1AcWhA1t1aVE0Q&id=DF242A483A962B7A%2193451&cid=DF242A483A962B7A>