

Universidade de Brasília
Instituto de Ciência Política

MARIA FERNANDA RODRIGUES MOREIRA

A implementação das políticas para o combate à violência contra a mulher no período de 2020-2023 no Governo do Distrito Federal

**Brasília
Dezembro/2023**

MARIA FERNANDA RODRIGUES MOREIRA

A implementação das políticas para o combate à violência contra a mulher no período de 2020-2023 no Governo do Distrito Federal

Monografia apresentada ao curso de Ciência Política, do Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção de grau de bacharel em Ciência Política sob orientação da professora Michelle Fernandez.

Brasília - DF

Dedico esse trabalho especialmente à minha mãe e meu irmão, que foram meu porto seguro para chegar até aqui. Dedico também aos meus amigos que me acompanharam nessa caminhada da graduação.

AGRADECIMENTOS

Meu agradecimento vai aos meus orixás, que me acompanharam nessa jornada. Também vai para a professora Michelle, que pesquisa sobre um tema tão importante e que me inspirou a escolher esse tema para a monografia. Agradeço também à Universidade de Brasília, que me fez conhecer um mundo diferente e abriu portas para muitas coisas legais em minha vida.

E mais uma vez, agradeço minha mãe, que sempre esteve do meu lado e sem ela eu não conseguiria.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar quais políticas públicas foram implementadas no período de 2020-2023, que inclusive foi condizente com o período de governo do Jair Messias Bolsonaro. Foram analisadas as políticas públicas de combate à violência doméstica no plano federal e depois no âmbito do Distrito Federal, no mesmo período. A metodologia usada nesta monografia foi a pesquisa documental e a análise utilizada foi a documental. O objetivo principal foi identificar se essas políticas públicas foram convergentes ou divergentes entre o Distrito Federal e o modelo federal, dentro da perspectiva do federalismo no modelo cooperativo, que se refere a uma abordagem na organização de um sistema federal, onde os diferentes níveis de governo são vistos como entidades coordenadas e autônomas em suas esferas de competência. Nesse modelo, cada nível de governo possui poderes e responsabilidades específicas e autônomas, e a colaboração entre eles é baseada na coordenação e na cooperação, em vez de uma hierarquia rígida de subordinação. A pergunta norteadora foi “O governo do DF manteve uma posição convergente ou divergente em relação às diretrizes federais para as implementações de políticas públicas de combate à violência doméstica no período de 2020-2023?”. Os resultados apontam a existência de um obstáculo no pleno federalismo de coordenação dos estados com a União, devido às dificuldades na alocação de recursos e problemas na descentralização.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Violência contra a mulher; Federalismo; Distrito Federal.

ABSTRACT

This study aims to analyze which public policies were implemented in the period from 2020 to 2023, which coincided with the government of Jair Messias Bolsonaro. Public policies to combat domestic violence were analyzed at the federal level and then in the context of the Federal District, during the same period. The methodology used in this monograph was documentary research, and the analysis used was documentary analysis. The main objective was to identify whether these public policies were convergent or divergent between the Federal District and the federal model, within the perspective of cooperative federalism, which refers to an approach in the organization of a federal system where the different levels of government are seen as coordinated and autonomous entities in their spheres of competence. In this model, each level of government has specific and autonomous powers and responsibilities, and collaboration between them is based on coordination and cooperation, rather than a rigid hierarchy of subordination. The guiding question was, "Did the DF government maintain a convergent or divergent position regarding federal guidelines for the implementation of public policies to combat domestic violence in the period from 2020 to 2023?" The results indicate the existence of an obstacle in the full federal coordination of states with the Union, due to difficulties in resource allocation and problems with decentralization.

Keywords: Keywords: Public Policies; Violence against Women; Federalism; Federal District.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Objetivos do decreto nº 10.906	25
QUADRO 2 - Diretrizes do decreto 10.906	26
QUADRO 3 - Objetivos do Plano Distrital de Política para as Mulheres	31
QUADRO 4 - Metas Eixo 4 do Plano Distrital de Política para as Mulheres	32
QUADRO 5 – Ações do Eixo 4	33

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - Crimes de Violência Doméstica ou Familiar no DF

31

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - Verbas do governo federal para políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher 28

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CNPM - Conferência Nacional de Política para as Mulheres

FBSP - Fórum Brasileiro de Segurança Pública

PDPM - Plano Distrital de Política para as Mulheres

PNEF - Plano Nacional de Enfrentamento ao Femicídio

PNPM - Plano Nacional de Política para as Mulheres

SSPDF - Secretaria de Estado da Segurança Pública do Distrito Federal

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
2. REFERENCIAL TEÓRICO	15
2.1 FEDERALISMO E POLÍTICAS PÚBLICAS	15
2.2 ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER	19
3. METODOLOGIA	23
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO	25
4.1 MEDIDAS ADOTADAS PELO GOVERNO FEDERAL EM 2020-2023	25
4.2 MEDIDAS ADOTADAS PELO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL EM 2020-2023	31
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	37
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	40
APÊNDICE A – Projetos de Lei analisados com a ementa completa	45

1. INTRODUÇÃO

Esta monografia se dedica a analisar a formação de agenda de políticas públicas para as mulheres no Brasil, descrevendo as diretrizes dessas políticas no âmbito do governo federal, no período de 2020-2023, e no governo do Distrito Federal, no mesmo período. O objetivo é observar quais foram essas medidas, se elas foram convergentes com as diretrizes federais e os efeitos que geraram para a população feminina do Distrito Federal.

Diante deste objetivo, há um pequeno referencial teórico sobre o federalismo no Estado Brasileiro, sem a criação de novas teorias, mas com a análise do que já existe na literatura brasileira para explicar como as políticas públicas e o modelo federativo de Estado influencia na efetividade dessas políticas. Dentre as teorias existentes no estudo do federalismo, a monografia irá focar no federalismo como pacto e o cooperativo, abordando a discussão dos sistemas de políticas públicas brasileiras e mostrando prós e contras desse modelo.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 reservou alguns assuntos como competência privativa da União, podendo ser delegada aos Estados por lei complementar (SOARES; MACHADO, 2018, p. 73). Outros foram de competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal. E por último, a presença dos Municípios, que podem legislar sobre assuntos locais, como transporte, saúde, defesa das crianças e dos adolescentes, entre outras matérias. Isso gerou a descentralização e uma certa autonomia para os entes federados, mas ainda são muito dependentes dos recursos orçamentários da União, fazendo com que a efetividade seja afetada.

Em dezembro de 2021, no governo de Jair Messias Bolsonaro, foi publicado no Diário de Oficial da União, o Decreto n 10.906, instituindo o Plano Nacional de Enfrentamento ao Femicídio, com diretrizes e metas visando a diminuição os crimes de feminicídio no país, contando inclusive com o programa “Maria da Penha vai às escolas”, criado pelo Governo do Distrito Federal em parceria com o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT).

Em 2021, o governo de Ibaneis Rocha, do Distrito Federal criou o II Plano Distrital de Políticas para mulheres 2020-2023, que focou em 9 eixos, entre eles o de combate ao feminicídio e a violência contra a mulher. Este artigo será mais detalhado ao longo dos capítulos.

Essa pesquisa se desenvolve perante o crescimento dos casos de violência contra a mulher, de todos os tipos e a curiosidade de saber quais são as medidas tomadas pelo governo federal e distrital, por que essas medidas não estão se mostrando efetivas?

Além desta introdução, esta monografia foi dividida em quatro capítulos e as considerações finais. O primeiro traz um referencial teórico sobre o federalismo e as políticas públicas e a construção da agenda de políticas públicas para as mulheres no combate à violência. O federalismo é importante na implementação de políticas públicas por diversos fatores, um deles é promover a descentralização, que pode permitir que os Estados e Municípios tomem suas próprias decisões e adeque às políticas de acordo com sua realidade específica. A construção da agenda de políticas públicas para mulheres vítimas de violência foi impulsionada pelos movimentos feministas, ao longo do tempo, em passos lentos, foram criadas legislações e atuações políticas frente às demandas dessas mulheres.

No segundo capítulo são analisadas e discutidas algumas medidas do governo federal para combater a violência doméstica, no período de 2020-2023. Quais foram essas políticas? Quais foram os objetivos e princípios que nortearam essas políticas públicas? Quais foram os eixos? Foram efetivas ou faltou alguma coisa? Estabeleceram alguma diretriz para outros entes federativos implementarem essas políticas? Infelizmente o governo bolsonaro reduziu o orçamento de combate à violência contra as mulheres e cortou verbas de ações para o combate, o que trouxe como consequência a limitação dessas políticas públicas.

No terceiro capítulo, o objetivo deste trabalho foi analisar as políticas públicas implementadas no mesmo período do governo federal (2020-2023) e se elas seguiram alguma diretriz, foram convergentes ou divergentes do governo federal. Infelizmente, há lacunas e carência de dados consistentes sobre essas políticas públicas, principalmente quando se trata do governo federal, pois houve uma dificuldade achar o objetivo principal dessas políticas e qual foi o real efeito na vida das mulheres brasileiras, além de não ter sido encontrado quase nenhuma diretriz para outros Estados e o Distrito Federal.

Já nas considerações finais há uma sistematização sobre os resultados encontrados, tanto do governo federal quanto do governo do distrito federal. Foi feita uma relação entre essas medidas e o federalismo que foi descrito no referencial teórico, quais foram os avanços feitos na agenda de políticas públicas para as

mulheres nesse período e como o orçamento é e foi crucial para o fracasso ou sucesso da implementação dessas políticas.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 FEDERALISMO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Quando se trata de formas de Estado, existe o conceito básico entre Estado Federado e Estado Unitário, isso não significa que eles sejam opostos entre si. O que ocorre nos Estados Federais é uma repartição e compartilhamento de poderes e competências em diversos níveis territoriais, existindo, como consequência, a descentralização do poder (SILVA, p. 549).

É importante salientar que em ambas formas de Estado existe a descentralização, ocorre que, nos Estados Federais, essa descentralização é político-legislativa, já a do Estado Unitário é, sobretudo, administrativa. Isso acontece porque dentro desses estados há divisões de competências federais, estaduais e no caso do Brasil, municipais. Há também aquelas políticas públicas que serão implementadas de forma centralizada ou de decisões subnacionais (SILVA, p. 500).

Para exemplificar, o federalismo presente nos Estados Unidos é diferente do Brasil, lá todos os entes federados são soberanos, sem nenhuma subordinação ao poder central, seguindo um movimento centrípeto, é como se todos os Estados se juntassem, com o mesmo grau de poder, para defender seus interesses (Mendes, Paiva, 2017). Já no Brasil, o federalismo veio a partir de um Estado unitário, em um movimento centrífugo, com os entes dotados de autonomia, mas não soberania, sendo vedada a cessação desses Estados da federação. Essa necessidade veio a partir de demandas por maior autonomia para os Estados e Municípios, por causa da busca da afirmação do poder das elites regionais.

Existe uma lógica contraditória nessa divisão de poderes na chamada linha vertical - o federalismo, representando o que se pode chamar de matriz vertical do Estado -, pois serve para unificar e ao mesmo tempo dividir o território, estruturando ações que devam ser implementadas nacionalmente e também fragmentá-las para que se adeque às diferentes realidades locais. O federalismo pode fracionar interesses em disputa, o que reforça a unidade e dá espaço à diversidade (IPEA, 2012, p. 23).

Com o aumento do movimento republicano, no século XIX, o federalismo foi muito defendido e em evidência. Sendo defendido por figuras importantes, como Rui

Barbosa e Joaquim Nabuco. Com a primeira constituição republicana, em 1891, o federalismo significou uma derrota para os interesses da União, porque a “ampla” autonomia aos Estados, era uma inversão automática do modelo institucional do Império (IPEA, 2012, p. 24).

Mesmo com as características descentralizadoras impostas pela nova Constituição, os resultados ainda foram tímidos por um longo tempo. Os recursos foram distribuídos para poucos estados, nascendo sob a égide da concentração orçamentária e de desigualdade, na Constituição de 1891 (SOUZA, 2005, p. 105). Uma das questões que deixaram essa desigualdade mais evidente foi a tributária.

Passando o período de provisório - governo de Deodoro - e essa transição, o modelo presidencialista brasileiro só foi se estabilizar com as bases montadas na presidência de Campos Sales, apesar das instabilidades políticas, já conhecidas no histórico da política brasileira, foi nesse governo que houve o crescimento da força do executivo federal, sem enfraquecer o estadual e o municipal (IPEA, 2012, p. 24).

Avançando na história, em 1930, com a ascensão do governo de Getúlio Vargas e a quebra do arranjo federativo que vigorou durante a Primeira República, chamada depois de República velha, trouxe novos parâmetros para o federalismo brasileiro. Em 1934, foi inaugurada uma nova constituição, enquanto a de 1891 trazia competências isoladas entre União e Estado, a de 1934 trouxe as chamadas competências concorrentes, podendo ser denominado um “federalismo cooperativo” (CABRAL, 2011, p. 141).

Em 1937, é promulgada outra constituição, também no governo Vargas, surgindo assim o Estado Novo, o federalismo foi caracterizado por um Estado intervencionista e centralizador.

Passando o período da ditadura militar, que causou uma crise fiscal, necessidade de diversas mudanças no país, fez com que a Constituição Federal fosse promulgada, em 1988, trazendo novos parâmetros para o federalismo brasileiro. Essa Constituição trouxe a divisão diferente de outros países, sendo dividida em três entes autônomos - União, Estados e Municípios -. Com essa divisão, os municípios passaram a ter papéis de entidade federativa, com autonomia financeira, administrativa e política, mas subordinados ao Estado em alguns quesitos, fazendo

com que essas competências de cada ente gere uma confusão e atrapalhe na implementação de políticas públicas.

Esse desenho constitucional atendeu a dois principais problemas: a necessidade de suprir uma ausência do Estado de bem-estar social e de reequilibrar a federação, restituindo aos entes subnacionais parte da receita tributária e os direitos que foram usurpados em anos anteriores (LOPREATO, 2022, p. 26). Porém, esse esforço não veio acompanhado da definição de arquitetura institucional e dos direitos e encargos de cada esfera do governo, o que é essencial para a escolha do modelo de gestão de políticas públicas e do formato das relações intergovernamentais.

Na Constituição Federal, é possível observar o federalismo cooperativo e o de coordenação. O primeiro está presente nos artigos 23 e 24 da Constituição Federal de 1988, definindo competências comuns e concorrentes. Na cooperação, não existe ente que age sozinho, a União deve agir em conjunto com os Estados e Municípios, dentro de suas vontades. Nessa categoria de federalismo não existe supremacia das esferas na execução dessas tarefas. Já o segundo, os entes concorrem na mesma função, mas com âmbito e intensidade distintos, dentro das suas esferas de poder, separados e independentes, com prevalência do direito federal (Cagnone, 2008, p.29).

Assim, a descentralização é feita. E segundo Bercovici (2006, p. 22) o problema dessa descentralização é a falta de coordenação e cooperação entre a União e os entes federados:

A descentralização das políticas públicas deve ser realizada de forma gradual, apoiada em programas de assistência técnica e financeira, com o objetivo de evitar rupturas e prejuízos para a população. Ou seja, a descentralização deve ser realizada de maneira articulada, não conflitiva, como vem ocorrendo.

Desse modo, o sucesso da descentralização tem ligação com ao fortalecimento das capacidades institucionais e administrativas do governo federal do Governo Federal, que é o responsável pela coordenação das políticas públicas (Bercovici, 2002, p. 23).

Quando falamos de políticas públicas, é imprescindível analisar o aspecto tributário brasileiro como um fator de extrema importância, quando falamos de descentralização das políticas públicas. De acordo com Gilmar Mendes, a União, no

auge de seu endividamento externo e da crise fiscal, optou por transferir essas políticas públicas como uma forma de se livrar de encargos, até conseguir implantar uma nova política de expansão de ativos e reformas estruturais voltadas ao equilíbrio fiscal (Mendes, Paiva, 2017).

Partindo desse pensamento, ao olharmos a realidade do Brasil, o Estado deixou de atuar no serviço público, exercendo mais um papel de fiscalizador e regulador, dificultando a implementação dessas políticas públicas, pois é esse ente que tem a capacidade de diminuir as desigualdades regionais e garantir o desenvolvimento do país (Cagnone, 2008, p. 66).

2.2 ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER

O fortalecimento e a reivindicação da criação de uma criação de políticas públicas que fossem eficientes no combate do problema tiveram um forte aumento no final da década de 1970, com a redemocratização do país e o fortalecimento de movimentos feministas. No texto de Oliveira (2017), há uma perspectiva interessante sobre a diferença entre políticas para mulheres e política de gênero:

Deve-se observar que as políticas públicas dirigidas às mulheres, embora necessárias, são absolutamente distintas das políticas públicas de gênero e enfrentam um maior risco de promover ações assistencialistas e reducionistas no que se refere à condição feminina. Enquanto as primeiras atendem a necessidades imediatas e específicas, diretamente relacionadas às condições socioculturais e econômicas das mulheres, como acesso à educação, saúde, mercado de trabalho e combate à restrição de direitos básicos, as últimas atendem a necessidades de longo prazo com ênfase na transformação sociocultural das desigualdades estruturais das relações sociais de gênero, com o desenvolvimento de estratégias para a ampliação de direitos e a superação das desigualdades de classe, gênero e etnia (OLIVEIRA, 2017, p. 41)

Porém, esse foi o termo encontrado pelas feministas para dar nome às políticas propostas por elas. No começo da década de 1980, essas demandas das mulheres começaram a fazer parte das plataformas eleitorais de partidos políticos.

Os entes envolvidos na implementação das políticas públicas se baseiam na transformação e se estruturam nos eixos de: a) descentralização, para garantir um melhor uso dos recursos públicos e tentar garantir eficiência; b) estabelecimento de prioridades de ação; c) novas formas de articulação entre Estado e sociedade civil; d) novas formas de gestão das políticas públicas e instituições governamentais (FARAH, 2004, p. 52).

As feministas têm lutado por “serviços integrados” de atenção às mulheres em situação de violência: orientação jurídica, serviços psicológicos, assistência social, casas de abrigo e no campo da educação. Segundo Santos (2008, p.2), houveram três momentos imprescindíveis para a formulação da agenda de políticas públicas de combate à violência contra a mulher:

O processo de institucionalização das demandas feministas nesta área pode ser identificado com três momentos institucionais: primeiro, o da criação das delegacias da mulher, em meados dos anos 1980; segundo, o do surgimento dos Juizados Especiais Criminais, em meados dos anos 1990; terceiro, o do advento da Lei 11.340, de 7 de agosto de 2006, a chamada Lei “Maria da Penha” (SANTOS, 2008).

Em 1985, também foi criado o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, órgão do Ministério da Justiça, com a finalidade de promover políticas para diminuir as desigualdades entre homens e mulheres. E logo após, houve a promulgação da Constituição de 1988, fazendo com que essa demanda também começasse a fazer parte dos governos Estaduais e Municipais. Pelo menos essa era a intenção, pois analisando o caso concreto, não teve tanta eficácia, devido ao fato da existência de uma institucionalidade frágil e descontinuada para tratar das agendas de políticas para as mulheres, bem como as resistências de setores da sociedade, especialmente aqueles ligados à Igreja, impedindo um possível avanço nessa agenda das mulheres, com destaque aos temas de direitos sexuais e reprodutivos (TOKARSKI, 2023, p. 8). Mesmo com a existência do Conselho e considerável avanço que isso trouxe para as pautas feministas e da população em geral, não foi o suficiente, pois também não possuíam poder político e influência na agenda para implementar as políticas públicas.

Em 1995, houve uma ação definida na Conferência Mundial sobre a Mulher, em Beijing, e ajudou na tentativa de construção de uma nova agenda relacionada à questão de gênero, incluindo algumas diretrizes no campo das políticas públicas, na

área de violência, criando programas que atendem mulheres vítimas de violência doméstica e sexual, incluindo atenção integral (jurídica, psicológica e médica) e criação de abrigos. Articulação de medidas repressivas e preventivas (FARAH, 2004, p 134).

Porém, somente em 2002, no final do governo de Fernando Henrique Cardoso, que o movimento feminista, no aspecto geral, junto à Bancada Feminina no Congresso, conquistou a criação da Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher (SEDIM), vinculada ao Ministério da Justiça (GUARANHA, 2021, p. 35). Esse Conselho teve um lobby muito bem sucedido, pois conseguiu implementar mais de 80% de suas demandas na constituição.

No ano de 2003 temos um importante marco na tentativa de efetivar essas políticas, é criada a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SEPM), criada com status ministerial, deixando de estar vinculada ao Ministério da Justiça e passando a se estruturar na administração direta, subordinada ao Presidente da República (TOKARSKI, 2023, p. 9), atendendo assim a muitas demandas das mulheres. Segundo Tokarski, o passo da criação da secretaria é importante, porque

A existência de um órgão autônomo, hierarquicamente bem posicionado, com respaldo político e capacidade de dialogar com os demais ministérios não era apenas uma demanda do movimento social, mas uma orientação de importantes conferências e instituições internacionais que vinham, ao longo dos anos, construindo paradigmas para que a agenda das mulheres adentrasse o espaço da política institucional com força, propriedade e resistência (TOKARSKI, 2023, p. 9)

Com um pouco de avanço, em julho de 2004 foi realizada a primeira Conferência Nacional de Política para as Mulheres (I CNPM), com a presença de 1.787 delegadas na etapa nacional, que contribuíram para a elaboração do Primeiro Plano Nacional de Política para as Mulheres (I PNPM). Esse plano buscou instituir a integração entre diversas agências públicas, níveis governamentais e setores sociais para que a atuação estatal ocorresse de forma satisfatória. No período de 2005 a 2015, foram elaborados pelo governo federal três PNPM, com diversas metas, como a garantia de atendimento integral, humanizado e de qualidade para as mulheres vulneráveis; a redução do índice criminal; a intersetorialidade entre órgãos e atores de diferentes níveis de governo (AVELINO et al, 2020, p. 61).

Finalmente, no dia 7 de agosto de 2006, foi sancionada e promulgada a Lei nº 11.340/2006, mais conhecida como Lei da Maria da Penha, como uma forma simbólica de reparação à morosidade do sistema de justiça brasileiro em julgar o caso de Maria da Penha Maia Fernandes. Essa pauta deixou de ser apenas temas acadêmicos ou de pautas feministas para tornar-se algo que é papel de toda a sociedade brasileira. Outro aspecto importante dessa lei foi que ela abrangeu o conceito de violência, abarcando as violências físicas, sexuais, psicológicas, patrimonial e moral, trazendo conjuntos de ações de proteção, punição e prevenção que serão aplicadas em conjunto pelos entes federativos, exigindo uma forte atuação dos três poderes - Legislativo, Judiciário e Executivo -, nos três níveis de governo federal, estadual e municipal (PASINATO, 2015, p. 534).

Mesmo com o esforço de políticas públicas do Estado em cooperação com os outros entes, esses casos ainda têm um percentual muito alto. Em 2022, um relatório sobre violência contra a mulher foi divulgado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, apresentando dados sobre os registros administrativos - boletins de ocorrência, acionamentos ao 190 e solicitações de medida protetiva ao Judiciário -, daquelas mulheres que buscaram ajuda. Infelizmente, os dados apresentados no relatório são graves.

Os feminicídios cresceram 6,1% em 2022, resultando em 1.437 mulheres mortas simplesmente por serem mulheres. Os homicídios dolosos de mulheres também cresceram (1,2% em relação ao ano anterior), o que impossibilita falar apenas em melhora da notificação como causa explicativa para o aumento da violência letal. Além dos crimes contra a vida, as agressões em contexto de violência doméstica tiveram aumento de 2,9%, totalizando 245.713 casos; as ameaças cresceram 7,2%, resultando em 613.529 casos; e os acionamentos ao 190, número de emergência da Polícia Militar, chegaram a 899.485 ligações, o que significa uma média de 102 acionamentos por hora (ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2022).

Esse fator é ainda mais agravado no governo de Jair Messias Bolsonaro, quando as verbas para essas áreas diminuíram consideravelmente. Nesse período, também houve algumas mudanças na Lei Maria da Penha. De acordo com o site Heinrich Boll Stiftung,

As alterações foram: a notificação compulsória nos casos de suspeita de violência doméstica em atendimentos no serviço público de saúde; permissão para que a autoridade judicial ou policial requeira medidas protetivas para mulheres em situação de violência e registro da medida protetiva no banco de dados do Conselho Nacional de Justiça; garantia de matrícula de filhos/a de mulheres em situação de violência em escolas próximas da nova residência mesmo na ausência de vagas; agilização de processos de divórcio para mulheres vítimas de violência; obrigatoriedade para inclusão da informação sobre a mulher vítima se violência ser portadora de deficiência (GOUVEIA, 2021).

3. METODOLOGIA

Este trabalho tem como objetivo tentar observar quais foram as políticas públicas que tinham como objetivo o combate à violência doméstica e quais foram as diretrizes que nortearam a implementação dessas políticas. A partir disso, o foco foi trazer para o âmbito do governo do Distrito Federal, analisando se o governo teve uma atuação convergente ou divergente da atuação federal, no mesmo período.

A principal pergunta é: O governo do DF manteve uma posição convergente ou divergente em relação às diretrizes federais para as implementações de políticas públicas de combate à violência doméstica no período de 2020-2023?

Primeiramente, o trabalho procurou abarcar um pouco da importância do federalismo cooperativo e de coordenação para a implementação dessas políticas públicas, que só chegam aos níveis estaduais e municipais pela descentralização, ainda que a dependência das verbas do executivo seja muito elevada. Isso foi feito a partir de um referencial teórico, defendido por muitos autores pós-positivistas como é melhor uma apresentação sistematizada e, portanto, o quadro teórico deve estar contemplado em um capítulo à parte (RELVA, 2016, p. 26).

O interesse principal deste estudo, é explorar a atuação do governo federal no período de 2020-2023, explicando o “Plano Nacional de Enfrentamento ao Femicídio” através do Decreto nº 10.906, sancionado e promulgado em 20 de dezembro de 2021, e o Plano Nacional de Prevenção e Enfrentamento à Violência contra a Mulher por meio do PL nº 14.330, ambos criados no governo de Jair Messias Bolsonaro.

Já no Distrito Federal, foi analisado o II Plano Distrital de Políticas para as Mulheres, com vigência de 2020-2023, analisou os dados da CPI do feminicídio, feito na Assembleia Legislativa do Distrito Federal, em 2021.

Além de algumas outras políticas públicas de combate à violência doméstica no Distrito Federal, onde é possível observar uma tentativa de atuação estatal mais efetiva que a federal, pelo aumento expressivo dos casos.

O método de coleta escolhido foi o de pesquisa documental e a análise utilizada foi a documental. Por meio dessa pesquisa documental, podemos desenvolver o estudo e análise de um ou vários documentos com a finalidade de extrair informações que podem corroborar com o trabalho científico (JUNIOR, 2023, p. 44). O trabalho precisa ser bem delimitado, respondendo aos objetivos e hipóteses da monografia.

Esse tipo de pesquisa documental foi usada por Fletcher (1988), que analisou os prontuários médicos de 11.069 trabalhadores da indústria de aço na Inglaterra, de 1946 a 1965, descobrindo que muitos morreram de câncer e doenças respiratórias (WITTER, 1990, p. 21).

Também foi utilizado a análise documental, que pode ser desenvolvida por meio de livros, jornais, documentos etc. Inclusive, pode focar tanto em aspectos quantitativos quanto qualitativos. Além disso, é necessário deixar claro que o uso da Análise Documental - que busca identificar informações factuais nos documentos a partir de questões e hipóteses de interesse - utiliza o documento como objeto de estudo (FONTANA, PEREIRA, 2021, pp. 42-43).

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 MEDIDAS ADOTADAS PELO GOVERNO FEDERAL EM 2020-2023

É impossível falar sobre o cenário de violência contra a mulher nesse período (2020-2023), sem fazer uma breve menção da pandemia da Covid-19, época em que esse número aumentou consideravelmente.

O Fórum Brasileiro de Segurança Pública - FBSP se dedicou a monitorar os casos de violência doméstica no Brasil, os principais resultados estão registrados no relatório. Por exemplo este:

1 em cada 4 mulheres brasileiras (24,4%) acima de 16 anos afirma ter sofrido algum tipo de violência ou agressão nos últimos 12 meses, durante a pandemia de covid-19. Isso significa dizer que cerca de 17 milhões de mulheres sofreram violência física, psicológica ou sexual no último ano (FBSP, 2021).

Diante desse cenário, a atuação do governo federal é imprescindível para o combate à violência, de todos os gêneros e em todos os setores. Com a ascensão do governo Bolsonaro em 2019, aconteceu o retorno de uma política mais conservadora, com uma ideologia oposta à dos anos anteriores, que acabou refletindo bastante no contexto das políticas públicas de vários segmentos do Brasil. Nos governos anteriores, existia um plano estratégico plurianual e interministerial que estabelecia metas e objetivos da política de gênero, chamado Plano Nacional de Políticas para a Mulher - PNPM, que já foi explicado anteriormente, e ao todo tivemos quatro edições do PNPM.

Em 2021, diante dos inúmeros casos de feminicídios e da necessidade da intervenção estatal, o governo de Jair Bolsonaro implementou o Plano Nacional de Enfrentamento ao Feminicídio - PNEF, criado na Secretaria Nacional de Política para Mulheres. Ele foi formalizado pelo Decreto nº 10.906, de 20 de dezembro de 2021, além desse decreto, o governo criou também o Plano Nacional de Prevenção e Enfrentamento à Violência contra a Mulher na Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Nacional.

O Plano Nacional de Enfretamento ao Feminicídio - PNEF, foi coordenado pelo Departamento de Políticas de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres - DEV, da Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres - SNPM, que organizava a gestão da política de mulheres no governo federal durando o governo de Jair Messias

Bolsonaro e alocado no Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (VIANA, 2023, p. 136).

O principal objetivo desse plano era combater todas as formas de feminicídio por meio de ações governamentais integradas e intersetoriais, bem como garantir os direitos e a assistência às mulheres em situação de violência e aos seus familiares (BAPTISTA, 2022), com a atuação conjunta entre atores de rede de enfrentamento à violência, conscientizando a sociedade sobre a violência e incentivando mulheres a denunciar.

Além desses problemas que foram citados, ainda havia alguns empecilhos orçamentários e administrativos, que atrapalhava essa implementação. O governo tinha problemas na equipe de comunicação, que acabou gerando uma demora na publicação do decreto. Além disso, o baixo investimento nessas políticas públicas é nítido, mesmo com o aumento expressivo dos casos de feminicídio. De acordo com um levantamento do Inesc (Instituto de Estudos Econômicos), em 2020 foi autorizado um valor de R\$124,3 milhões, mas apenas R\$34,3 milhões foram efetivamente usados, a mais baixa desde os cinco anos passados. E a pesquisa ainda adicionou uma observação, de que esses valores poderiam ser ainda mais baixos em 2021, nos primeiros seis meses deste ano, foram gastos apenas R\$13,9 milhões (BRANDALISE, 2021).

Nas tabelas abaixo haverá mais informações sobre os objetivos, princípios e diretrizes deste decreto:

QUADRO 1 - Objetivos do decreto nº 10.906

OBJETIVOS
I - ampliar a articulação e a integração entre os atores da rede de enfrentamento à violência contra as mulheres;
II - promover ações que conscientizem a sociedade sobre a violência contra as mulheres e ampliem as possibilidades de denúncia;
III - promover a produção de dados e a gestão de informações relativas à violência contra as mulheres e ao feminicídio;

IV - fomentar a responsabilização, as ações educativas de sensibilização e prevenção e o monitoramento dos autores de violência contra as mulheres; e
V - garantir direitos e assistência integral, humanizada e não revitimizadora às mulheres em situação de violência, às vítimas indiretas e aos órfãos do feminicídio.

Fonte: Elaboração própria com base no decreto (2021).

QUADRO 2 - Diretrizes do decreto 10.906

DIRETRIZES
I - o reconhecimento da violência contra as mulheres como um fenômeno multidimensional e multifacetado relacionado a fatores individuais, comunitários e socioculturais;
II - o uso de abordagem integrada no enfrentamento à violência contra as mulheres, a fim de possibilitar-lhes o desenvolvimento de um projeto de vida autônomo e livre de qualquer tipo de violência;
III - o incentivo à denúncia de todas as formas de violência e ao ingresso na rede de atendimento às mulheres em situação de violência;
IV - a assistência intersetorial, integrada, humanizada e não revitimizadora prestada pela rede de atendimento às mulheres em situação de violência;
V - a construção de modelos de gestão integrados entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
VI - a integração com as políticas e os planos que atendem aos princípios do Plano Nacional de Enfrentamento ao Feminicídio;
VI - a integração com as políticas e os planos que atendem aos princípios do Plano Nacional de Enfrentamento ao Feminicídio;
VIII - a existência e a interação de potenciais fatores de agravamento de situações de violência e vulnerabilidade como raça, etnia, idade, inserção social, situação econômica e regional, e condição de pessoa com deficiência.

Fonte: Elaboração própria com base no decreto (2021).

O PNEF foi estruturado em cinco eixos estruturantes, a saber: I) Articulação, que seria como os atores e os órgãos podem se organizar para implementar uma política pública que seja eficiente, II) Prevenção, que seria como tentar mudar o pensamento da sociedade em relação à violência de gênero, tentando combater o

problema pela raiz, III) Dados e informações, que se trata sobre as pesquisas e estudos sobre a temática, IV) Combate, mais focado no aspecto criminal, como será a punição desses agressores, V) Garantias de direitos e assistência, como essas mulheres serão atendidas, acolhidas, quais são os direitos delas, que tipo de assistência será fornecida em cada caso concreto.

É importante salientar que o PNEF buscou, em suas propostas, uma continuidade de programas anteriores, mas com algumas diferenças substanciais.

De acordo com Viana (2023), o Plano tentou desconsiderar a palavra “gênero” para tratar dessa desigualdade entre homens e mulheres, sendo que todo o debate gira em torno desse conceito.

O reconhecimento da dominação de gênero, junto com todos os sentidos que a palavra “gênero” evoca, é um dos aspectos estruturantes das conferências nacionais e do pensamento feminista que deu origem as políticas para mulheres. O não reconhecimento do termo gênero enquanto valor, implica, também, invisibilizar outros grupos de mulheres que sofrem violência por serem lésbicas ou por serem transexuais. Dificulta também abordar as discussões das masculinidades (como foi levantado pela entrevistada) como fatores causais da alta incidência de violência contra as mulheres. Ou de pensar toda a construção de identidade do ser mulher em contraposição do ser homem que foi construído em um contexto de opressão e de dominação de uma estrutura social patriarcal. (VIANA, 2023, p. 114).

O fato é que as políticas que visam combater a violência doméstica nunca foi pauta do governo Bolsonaro, com algumas tentativas de tentar implementar uma boa política pública, mas acabou sendo ineficaz em todas elas.

No Orçamento para 2022, por exemplo, o governo propôs R\$, 6,3 milhões para políticas específicas de combate à violência contra a mulher. O Congresso elevou o valor para R\$ 44, 3 milhões. Até aqui, foram efetivamente gastos R\$ 32,3 milhões (veja abaixo) (CFEMEA, 2022).

TABELA 1 - Verbas do governo federal para políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher

Anos	2020	2021	2022
Verbas	141.339.868,81	64.109.984,62	43.792.810,90

autorizadas			
Verbas executadas	38.210.693,44	44.541.227,40	56.651.644,98
Execução (%)	29,45	70,88	72,91

Fonte: Elaboração própria com dados do portal Siga Brasil (2022).

Esse quadro nos mostra um desmonte dessa política pública. Com a eleição de Bolsonaro em 2019 e o nome de Damares Alves para coordenar o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, observou-se uma mudança no entendimento do que é uma política pública: o PPA 2020-2023 trouxe uma visão genérica do que é ser mulher, e desconsiderou discussões importantes sobre a questão de gênero (INESC, 2023).

Tais mudanças foram feitas sem participação social, ou seja, das mulheres, usuárias dos serviços públicos, beneficiárias das políticas e trabalhadoras da rede de proteção. As alterações se fizeram sentir, também, no orçamento. Além das modificações na programação orçamentária, com a perda de especificidade, o que dificultou a alocação e o controle social, o governo oscilou, em seus quatro anos de duração, entre baixa alocação ou baixa execução dos recursos (INESC, 2023.)

Além do PNEF, foi sancionada e promulgada a Lei 14.330, no dia 05 de maio de 2022, que incluiu o Plano Nacional de Prevenção e Enfrentamento à Violência Contra a Mulher como instrumento da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Nacional - PNSPDS. Esse plano deveria ser implementado em conjunto com órgãos e instâncias estaduais, municipais e do Distrito Federal, que seriam responsáveis pela rede de prevenção e atendimento das mulheres em situação de violência.

Apesar da promulgação da lei, infelizmente não existem muitos documentos, textos ou artigos que tratam dessa lei, não tem dados sobre as verbas, sobre os eixos, objetivos, metas etc.

Com essas informações, conclui-se que no governo de Jair Messias Bolsonaro, houve um sucateamento da área de políticas públicas que servia para prevenir a violência doméstica. Essa área já tinha um investimento antigo, que era uma das prioridades do governo de Lula e da Dilma, depois de anos de luta das feministas e

das mulheres vítimas de violência, que lutaram pelos seus direitos e por mais segurança. Tokarski, et al., (2023) explica bem o perigo desse sucateamento:

Todo esse movimento de desmonte destrói o que denominamos no nosso modelo de capacidades procedimentais da política. A transversalidade de gênero, a interseccionalidade, a dimensão de equidade de gênero e a incorporação da participação social na institucionalidade da política foram os princípios constitutivos da ideia de políticas para as mulheres que se desdobraram ao longo do período 2003-2014 nas políticas e nos instrumentos de políticas para as mulheres. As ações e iniciativas pontuais e isoladas, os projetos-piloto, as reuniões esparsas, as falas vazias de concretude, registradas no biênio 2019-2020 não configuram uma política para as mulheres de forma orgânica, intersetorial, transversal, em consonância com os acordos internacionais e com o compromisso da materialização da igualdade de direitos entre mulheres e homens da CF.

Em tempos como esse, em que há o aumento da violência e da insegurança das mulheres diariamente, é imprescindível a coordenação entre diferentes níveis de governo, como municípios, Estados e a União, definindo suas competências no processo de implementação. O fortalecimento do papel dos atores políticos dentro do Congresso Nacional também é importante, pois o Legislativo tem competência para criar leis que visem a proteção dessas mulheres, e o Poder Judiciário sendo responsável por aplicar medidas protetivas e afastar o agressor da vítima, além de treinar seus servidores para que saibam agir nessas situações.

Todo esse cenário enfraquece a luta das mulheres pela sua liberdade e sua própria vida. Infelizmente, foi um longo caminho até as mulheres conseguirem a vitória de terem seus problemas enxergados e conscientizados, tanto por atores políticos quanto pela própria sociedade. Quando há um enfraquecimento do orçamento, os serviços essenciais deixam de ser prestados, como por exemplo, a Casa da Mulher Brasileira, que, segundo uma pesquisa de 2023 do Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC), em 2020, R\$ 76,4 milhões foram destinados a construção de novas Casas da Mulher Brasileira, mas apenas R\$ 225,2 mil foram executados. As verbas para manutenção das que já existiam foram de R\$ 145,2 mil de restos a pagar dos exercícios anteriores.

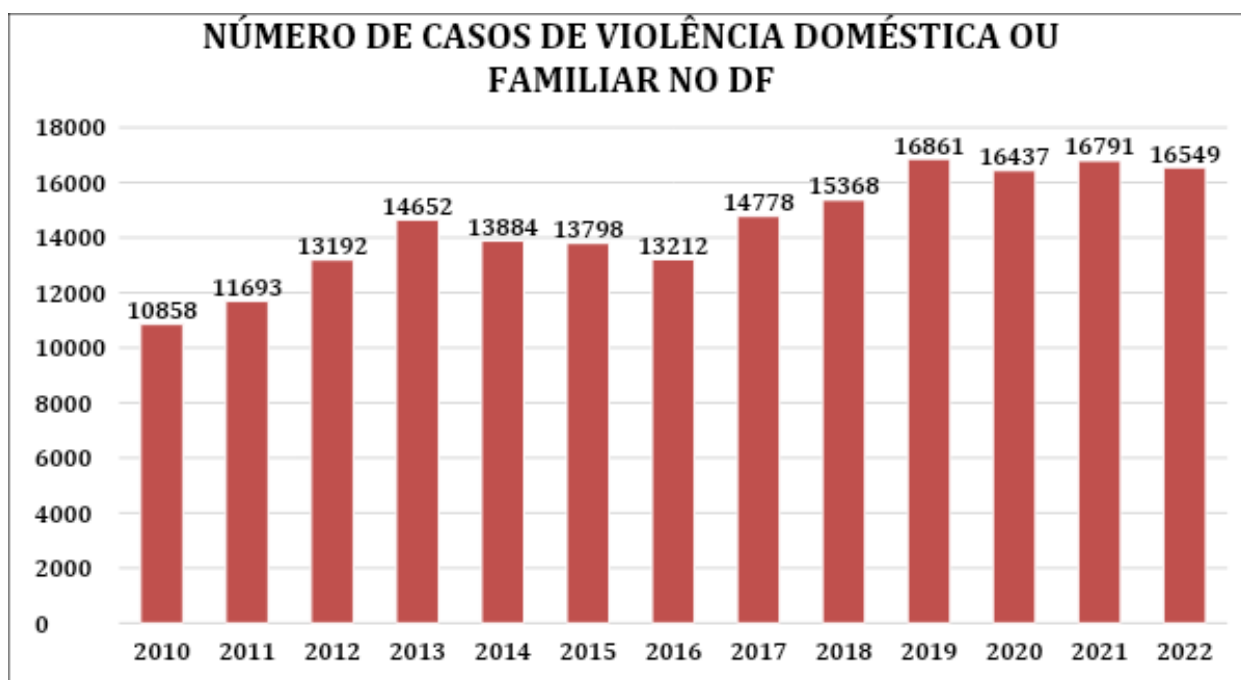
Além disso, os órgãos, como a polícia militar e civil, também ficam desfalcados, impedindo possíveis treinamentos e conscientização dos gestores e aplicadores da lei, que é de suma importância nesse processo.

4.2 MEDIDAS ADOTADAS PELO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL EM 2020-2023

Apesar das leis federais terem muita importância no combate a violência, cada estado, município, e o Distrito Federal tem autonomia para criar e aplicar as políticas para garantir a efetiva execução das leis.

Seguindo a tendência do cenário federal, o aumento da violência doméstica no Distrito Federal também foi considerável, nos últimos anos, os números só cresceram. Os dados coletados pela Secretaria de Estado da Segurança Pública do Distrito Federal (SSP DF) mostram essa série e o ano de 2019 foi o pior deles, com 16.861 casos.

GRÁFICO 1 - Crimes de Violência Doméstica ou Familiar no DF



Fonte: Elaboração própria, com dados do relatório da SSP-DF (2023).

Com o gráfico, podemos observar um aumento considerável da violência doméstica no período de 2019 a 2022, seguindo a mesma tendência das outras

unidades da federação brasileira. Esses são alguns pontos importantes para fazer a sociedade e os poderes refletirem sobre medidas para diminuir esses casos.

Em 2020, o governo do distrito federal lançou o II Plano Distrital de Política para as Mulheres 2020-2023, com nove eixos.

Protagonismo este que ganhou palco desde o início de sua gestão, quando o governador criou a Secretaria da Mulher. A pasta passou a integrar a estrutura organizacional da administração direta do Distrito Federal e nasceu com a nobre missão de formular, coordenar e articular políticas públicas voltadas à promoção da mulher, à proteção, ao acolhimento, à eliminação de todas as formas de discriminação e violência contra as mulheres, além de desenvolver, implementar e monitorar políticas e programas nas áreas de educação, de trabalho, de cultura, de saúde, de autonomia econômica e de participação política, que considerem as mulheres em sua diversidade (II PDPM, 2020).

O Eixo 4 do PDPM foi denominado de “Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres”. O objetivo geral desse eixo é estabelecer princípios, diretrizes, projetos e políticas 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 e distrital (II PDPM, 2020).

Já os objetivos específicos e metas estão listados no quadro abaixo:

QUADRO 3 - Objetivos do Plano Distrital de Política para as Mulheres

OBJETIVOS ESPECÍFICOS
Promover a implementação da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 – Lei Maria da Penha, garantindo sua plena divulgação, incluindo o tema nos currículos de formação de agentes de segurança, de saúde, de educação e de outros profissionais.
Fortalecer a rede de serviços especializados de atendimento às mulheres em situação de violência e ampliar as parcerias com instituições que atuam nessa temática.
Promover a formulação de políticas públicas de redução da violência de gênero em espaços públicos e privados.

Promover ações que favoreçam mudança cultural, por meio da disseminação de valores éticos de irrestrito respeito às diversidades de gênero e valorização da cultura da paz.
Realizar trabalho de responsabilização, reeducação e reflexão com autores de violência doméstica contra as mulheres.
Fortalecer a segurança cidadã das mulheres em situação de violência e acesso à justiça.
Promover políticas de enfrentamento da exploração sexual e do tráfico de mulheres.
Garantir o atendimento humanizado, integral e qualificado às mulheres nos serviços especializados e na rede de enfrentamento da violência.
Garantir o direito à segurança e à integridade física e emocional de mulheres em situação de violência doméstica e familiar com risco iminente de morte, por meio de abrigo.
Promover campanhas e ações em defesa da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006);
Realizar cursos de formação na área de questões de gênero e de violência contra as mulheres.
Implementar parcerias para atuar na prevenção e no enfrentamento da violência de gênero, sem preconceitos e discriminações.

Fonte: Elaboração própria, com dados do II PNPM.

QUADRO 4 - Metas Eixo 4 do Plano Distrital de Política para as Mulheres

METAS
Reduzir os índices de violência contra as mulheres e de feminicídios.
Ampliar os serviços especializados de atendimento às mulheres em situação de violência e a capilaridade do atendimento.
Aumentar o número de serviços de abrigo (Casas Abrigo, Abrigo Provisório).
Articular a priorização do atendimento das mulheres em situação de violência nos programas de habitação social, inserção no mundo do trabalho, geração de trabalho e renda, economia solidária e capacitação profissional.
Incorporar a temática do enfrentamento da violência contra as mulheres e a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) nos conteúdos programáticos de cursos, principalmente no processo de formação dos operadores de direito, de gestores e gestoras públicos/as e no conteúdo dos concursos

públicos.
Construir equipamentos públicos especializados de atendimento às mulheres e aos autores de violência.
Ampliar o quantitativo das Casas da Mulher Brasileira.

Fonte: Elaboração própria, com dados do II PNPM.

Algumas ações descritas no PNPM para facilitar o alcance das metas são:

QUADRO 5 – Ações do Eixo 4

AÇÕES
Realização de cursos de formação na área de questões de gênero e de violência contra as mulheres.
Ampliação do número de Casas da Mulher Brasileira, com a implantação das unidades do Sol Nascente, Recanto das Emas, São Sebastião e Sobradinho II. Trata-se de um espaço que oferece atendimento humanizado às mulheres, que integra, no mesmo local, diferentes serviços especializados
Ampliação do número de serviços de abrigo (Casas Abrigo, Abrigo Provisório).
Instituição de Núcleos Integrados de Atendimento às Mulheres – NUIAM, mediante a implantação de espaços exclusivos de atendimento às mulheres nas delegacias de polícia.

Fonte: Elaboração própria, com dados do II PNPM.

De fato, o Distrito Federal pareceu delimitar melhor as ações e metas das políticas públicas visando o combate à violência. Também colocou como ação a conscientização da sociedade com cursos de questões de gênero para gestores do Distrito Federal, ampliou o número de casas da mulher brasileira para regiões periféricas, onde os casos tendem a ser mais altos, aumentou a casa de abrigos de acolhimento, entre outras medidas importantes.

No decreto nº 10.906, no eixo de prevenção, também houve a inserção do projeto “Maria da Penha vai às escolas”, que nasceu de uma parceria entre o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios com o Ministério Público do Distrito Federal. Eles buscam conscientizar os jovens à denúncia e a não praticar a violência, tentando tratar o problema da raiz.

Além desse projeto, a SSP-DF criou, em março de 2021, o “Mulher mais

segura”, para fortalecer as ações integradas, aperfeiçoar processos e protocolos e reforçar os mecanismos de proteção às mulheres. O programa reúne uma série de ações e medidas voltadas para o combate da violência de gênero, garantindo mais sincronia entre as medidas e, conseqüentemente, mais eficiência (SSP, 2021).

Alguma dessas medidas e ações dentro do projeto “Mulher mais segura” são: Dispositivo de proteção à pessoa, que acompanha e monitora a vítima e o agressor; O aplicativo Viva Flor, que permite o rastreamento da vítima, em tempo real; a maria da penha online; o atendimento especializado pelas DEAM's e o Policiamento de Prevenção Orientada à Violência Doméstica e Familiar (Provid), que realiza intervenções nos núcleos familiares em contexto de violência doméstica, a fim de atender vítimas e agressores.

Porém, o baixo orçamento também afeta o Distrito Federal e prejudica a implementação dessas políticas, o que prejudica as mulheres, fazendo com que aumente a vulnerabilidade e a impunidade.

Sobre a ausência de servidores nos equipamentos de prevenção e enfrentamento à violência contra as mulheres (CEAMs, NAFAVDs, Casa da Mulher Brasileira), a Secretária disse que o maior empecilho a essas contratações têm origem na descompatibilização dos orçamentos da SEDES e da Secretaria da Mulher, quando da criação da secretaria (CPI DO FEMINICÍDIO, 2021).

De fato, é possível observar uma atuação governamental para tentar combater as tentativas e os crimes de feminicídio, existem as políticas públicas, mas um baixo orçamento, uma baixa comunicação entre o governo federal e distrital para possíveis soluções à violência doméstica. Também existe pouca divulgação sobre as ações e políticas do Distrito Federal perante esse problema.

A CPI do feminicídio de 2021, aponta problemas que estão sendo observados até hoje, no ano de 2023, a atuação de atendimento e proteção da mulher não age de forma integrada, além dos dados muitas vezes discrepantes.

Em uma audiência pública da Câmara Legislativa, o deputado Fábio Felix (PSOL), avaliou que as recomendações feitas na CPI do Feminicídio não estão sendo seguidas de forma adequada e isso acaba prejudicando as mulheres e impedindo a existência de uma prevenção dos casos.

Ele contou que a Câmara disponibiliza informações importantes para a

formulação de políticas públicas e solicitou apoio da sociedade e principalmente da comunidade acadêmica para a análise dos dados. “Nós estudamos todos os casos de feminicídio consumados e tentados desde março de 2015 até hoje. Temos isso tudo mapeado. Desse mapeamento a gente conseguiu tirar vários insights para a construção de políticas públicas mais eficientes”, explicou (CLDF, 2023).

Existe uma dificuldade de coordenação entre os entes federativos, para delimitação de suas competências legislativas e sua capacidade de implementar políticas públicas. Dentre essas dificuldades, pode ser citada a lógica da situação de emergência econômica e a da descentralização propriamente dita. A primeira subordinava as iniciativas governamentais ao imperativo de administração da inflação e às exigências de austeridade fiscal, e a dificuldade do próprio governo federal em definir mecanismos de cooperação que embutam incentivos eficazes à descentralização (SOARES, 2019, p 10).

Por mais que exista uma autonomia entre os entes federativos, é importante lembrar que ela vem da possibilidade de elaborar propostas de políticas públicas, a partir de diretrizes nacionais, de modo que as múltiplas dimensões do Estado brasileiro sejam trabalhadas e articuladas sob a forma de políticas coordenadas, seguindo um planejamento estratégico (MORA, 2023, p. 169).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste estudo, podemos entender a importância do Federalismo para ajudar na implementação das políticas públicas, mas também como ele precisa ser melhor planejado, para que sua efetividade aumente para a população.

Quanto à implementação de políticas públicas no Brasil, a Constituição de 88 e a Lei Maria da Penha foram primordiais para um reconhecimento formal, jurídico e político desse problema, relacionado à violência contra a mulher. Mesmo assim, o processo de chegada até aqui foi lento e baseado em luta, mostrando um Brasil conservador desde os anos 2000, principalmente com os direitos sexuais e reprodutivos da mulher.

Já entre 2006 e 2014, foram promulgadas leis a favor da mulher, foi criado o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, que ao todo foram três edições. Em 2019, houve a pandemia, que fizeram as mulheres ficarem em casa devido ao isolamento social, tendo que conviver mais com seus companheiros violentos, fazendo com que os casos aumentassem consideravelmente. Além disso, tivemos a ascensão do governo de Jair Messias Bolsonaro, com uma pauta ideológica divergente do governo anterior, prejudicou algumas políticas sociais que já estavam se consolidando, com muita dificuldade.

De acordo com dados da Folha de São Paulo, Bolsonaro teria cortado em 90% a verba disponível para ações de enfrentamento à violência contra a mulher, em sua gestão. O dinheiro que foi destinado ao Ministério da Mulher, Família e dos Direitos Humanos caiu de R\$100,7 milhões, em 2020, para R\$30,6 milhões, em 2021. Em 2022, sobrou apenas R\$9,1 milhões.

É essa verba que é utilizada nas Casas da Mulher Brasileira e nos Centros de Atendimento às mulheres, que atendem às vítimas de violência, dando assistência. De acordo com a Folha de São Paulo, são necessários, no mínimo, R\$30 milhões por ano, para a manutenção do 180, que é só uma dessas medidas.

Isso refletiu no âmbito do Distrito Federal, que atualmente é um dos lugares que mais tem casos de violência doméstica. Só no período de Janeiro a Setembro, foram registrados 13.519 ocorrências de violência doméstica ou familiar.

Analisando o que foi exposto no trabalho, as medidas do governo federal não foram tão importantes e determinantes para a implementação das políticas públicas no DF, primeiro pela ausência de uma legislação nacional eficaz e sólida, no período

de 2020-2022, pela falta de orçamento, de diálogo entre governadores e prefeitos. No modelo brasileiro, a capacidade do executivo para implementar e destinar os recursos ainda é alta, portanto, as entidades federativas ficam prejudicadas quando isso não acontece de forma correta.

No DF, é possível dizer que há diversas políticas públicas, mas os casos ainda aumentam, por isso é importante refletir sobre o que pode estar dando errado nesse ciclo das políticas públicas, onde não há impacto real de diminuição dos casos.

Não foi observado nenhuma diretriz do governo federal para os entes federativos na implementação de políticas públicas de combate à violência doméstica, isso resultou em uma falta de integração de órgãos públicos e uma piora no oferecimento de serviços essenciais que visam a prevenção e a assistência para as mulheres.

As verbas repassadas foram baixas e que mal conseguiram manter o número de emergência, o 180. Além disso, houve uma minimização da imagem da mulher no contexto das políticas públicas, o debate que precisa acontecer em torno dos assuntos relacionado ao gênero não aconteceram.

A implementação das ações de combate à violência das mulheres foi prejudicada por esses anos (2019-2023), mas há uma nova esperança e vontade da reconstrução dessas medidas que são importantes para a vida das mulheres, com mais verbas e um aumento da atuação de atores políticos criadores de leis.

Já em 2023, com o novo presidente eleito, Luiz Inácio Lula da Silva, houve a recriação do Ministério das Mulheres. O PPA 2024-2027 traz uma agenda para as mulheres, que contém 35 programas e 71 objetivos específicos. A população também participou do Plano Plurianual, envolvendo audiências públicas e a votação para os programas: “Autonomia econômica para as mulheres”; “Igualdade de decisão e poder para as mulheres”; e “Mulher: viver sem violência”. Esses programas traz o enfrentamento da violência baseada no gênero, classe, raça e etnia, nas esferas públicas e privadas, por meio da formulação, articulação, monitoramento, coordenação, governança interfederativa e avaliação de políticas transversais, intersetoriais, visando o pleno exercício da cidadania, livres de violência e ameaças (Brasil, 2023). Portanto, há aqui uma retomada do debate de gênero e uma

importância nas políticas públicas baseadas na governança entre os entes federativos, por meio do federalismo de coordenação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Valmir. Falta de integração dos órgãos prejudica combate ao feminicídio no DF: Audiência Pública na CLDF reúne deputados, secretários e sociedade para discutir violência de gênero. *Brasildefato*, Brasília, 30 ago. 2023. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2023/08/30/falta-de-integracao-dos-orgaos-prejudica-combate-ao-feminicidio-no-df>. Acesso em: 30 nov. 2023.

ARRETCHE, M. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. *São Paulo em Perspectiva*, v. 18, p. 17–26, jun. 2004.

AVELINO, V. P.; BARBOSA, Y. M. Entraves à implementação da Política de enfrenta à violência contra mulheres: um problema de governança pública. *Oikos: Família e Sociedade em Debate*, v. 31, n. 1, p. 57–75, 3 jun. 2020.

Batista, L.O. Plano Nacional de Enfrentamento ao Feminicídio: entenda a atuação do Ministério da Saúde. [S. l.], p. S.P, 4 jan. 2022. Disponível em: <https://www.baptista.com.br/plano-nacional-de-enfrentamento-ao-feminicidio-entenda-a-atuacao-do-ministerio-da-saude/>. Acesso em: 13 nov. 2023.

BERCOVICI, Gilberto. A DESCENTRALIZAÇÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS E O FEDERALISMO COOPERATIVO BRASILEIRO. *Revista Direito Sanitário*, [s. l.], v. 3, ed. 1, 2002.

BRANDALISE, Camila. Exclusivo: gasto com políticas para mulheres tem menor patamar desde 2015... - Veja mais em <https://www.uol.com.br/universa/noticias/redacao/2021/07/23/orcamento-e-acoes-em-politicas-para-mulheres-durante-a-pandemia.htm?cmpid=copiaecola>. [S. l.], 23 jul. 2021. Disponível em: <https://www.uol.com.br/universa/noticias/redacao/2021/07/23/orcamento-e-acoes-em-politicas-para-mulheres-durante-a-pandemia.htm>. Acesso em: 23 nov. 2023.

Brasil. Ministério do Planejamento e Orçamento. Secretaria Nacional de Planejamento. Plano plurianual 2024-2027: mensagem presidencial/Ministério do Planejamento e Orçamento, Secretaria Nacional de Planejamento. -- Brasília: Secretaria Nacional de Planejamento/MPO, 2023. 228 p.: il.

CABRAL, Gustavo César Machado. Federalismo, autoridade e desenvolvimento no Estado Novo. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, n. 189, 2011.

CAGNONE, Miranda Ramalho. O ARTIGO 23 DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A ESTRUTURAÇÃO DO FEDERALISMO COOPERATIVO NO BRASIL. 2008. Dissertação (Mestrado em Direito Público e Econômico) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, [S. l.], 2008.

CÂMARA LEGISLATIVA DO DF. Recomendações da CPI do feminicídio não estão sendo devidamente cumpridas, avalia relator. Brasília, 24 mar. 2023. Disponível em: <https://www.cl.df.gov.br/-/recomendacoes-da-cpi-do-femicidio-nao-estao-sendo-devidamente-cumpridas-avalia-relator#:~:text=Instalada%20em%202019%2C%20a%20CPI,cria%C3%A7%C3%A3o%20do%20Observat%C3%B3rio%20do%20Femic%C3%ADdio>. Acesso em: 1 dez. 2023.

CPI do Feminicídio. Brasília, 2021. Disponível em: https://fabiofelix.com.br/wp-content/uploads/2021/05/relatorio.final_.com_.anexos.vf__compressed.pdf. Acesso em: 4 dez. 2023.

CRIMES DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA OU FAMILIAR. Análise de Fenômenos de Segurança Pública nº. 035/2023 – COOAFESP, [s. l.], 10 out. 2023. Disponível em: https://www.ssp.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/11/Analise-FSP-035_2023-Violencia-Domestica-ou-Familiar-no-DF_-jan_set-2023-e-ultimos-anos.pdf. Acesso em: 10 dez. 2023.

DECRETO Nº 10.906, DE 20 DE DEZEMBRO DE 2021. Lei nº 10.906, de 20 de dezembro de 2021. Institui o Plano Nacional de Enfrentamento ao Feminicídio. Brasília, 20 dez. 2021.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Gênero e políticas públicas Gênero e políticas públicas. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, 2004.

FONTANA, Felipe; PEREIRA, Ana Carolina Torrente. Pesquisa documental. *In*: JÚNIOR, Carlos Alberto de Oliveira Magalhães; BATISTA, Michael Corci. *Metodologia de Pesquisa em Educação e ensino de ciências*. Paraná: [s. n.], 2023. p. 42-45.

GOUVEIA, Taciana. Políticas para as mulheres no governo Bolsonaro: notas para reflexão. Heinrich Boll Stiftung, Rio de Janeiro, p. 0., 26 fev. 2021. Disponível em: <https://br.boell.org/pt-br/2021/02/26/politicas-para-mulheres-no-governo-bolsonaro-notas-para-reflexao>. Acesso em: 30 nov. 2023.

II Plano Distrital de Políticas para Mulheres 2020-2023. Brasília, 2021. Disponível em: https://www.seac.df.gov.br/wp-content/uploads/2022/02/LIVRO-2o-PDPM_WEB.pdf. Acesso em: 1 dez. 2023.

INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. Nota Técnica Análise do Orçamento de Políticas de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (de 2019 a 2023). Brasília, 2 mar. 2023. Disponível em: https://inesc.org.br/wp-content/uploads/2023/03/nt-orcamento-de-politicas-para-mulheres-v2_0703.pdf?x96134. Acesso em: 1 dez. 2023.

JÚNIOR, Eduardo Brandão Lima; OLIVEIRA, Guilherme Saramago de; SANTOS, Adriana Cristina Omena dos; SCHNEKENBERG, Guilherme Fernando. ANÁLISE DOCUMENTAL COMO PERCURSO METODOLÓGICO NA PESQUISA QUALITATIVA. Cadernos da Fucamp, [s. l.], v. 20, n. 44, 2021.

LOPREATO, Francisco Luiz C. Federalismo brasileiro: origem, evolução e desafios. Economia e Sociedade, v. 31, n. 1, p. 1–41, jan. 2022.

MARTELLO, Alexandro. Governo Bolsonaro propõe 94% menos de recursos no Orçamento para combate à violência contra mulheres, diz levantamento. Centro Feminista de Estudos e Assessoria, Brasília, 29 set. 2022. Disponível em: <https://www.cfemea.org.br/index.php/pt/?view=article&id=5227:governo-bolsonaro-propoe-94-menos-de-recursos-no-orcamento-para-combate-a-violencia-contra-mulheres-diz-levantamento&catid=577>. Acesso em: 1 dez. 2023.

MENDES, Gilmar Ferreira; PAIVA, Paulo. Políticas públicas no Brasil: uma abordagem institucional. 1. ed. São Paulo: Saraiva Educação S.A., 2017.

METRÓPOLES. Violência contra a mulher: aumento de casos acende alerta no DF. Brasília, 8 nov. 2023. Disponível em: <https://www.metropoles.com/conteudo-especial/violencia-contra-a-mulher-no-df>. Acesso em: 13 dez. 2023.

MORA, Mônica. A POSSIBILIDADE DE MUDANÇA EM PLENA TEMPESTADE: NOVOS VENTOS NO HORIZONTE. E os Estados? Federalismo, relações intergovernamentais e políticas públicas no Brasil contemporâneo, Rio de Janeiro, 2023.

OLIVEIRA, Ana Cláudia Delfini Capistrano de. AGENDAS DE GÊNERO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL (1980-2016). Revista Feminismos, v. 5, n. 2/3, 2017.

SANTIAGO, Marcos Silva. Plano Nacional de Enfrentamento ao Femicídio: entenda a atuação do Ministério da Saúde. [S. l.], 2022. Disponível em: <https://www.baptista.com.br/plano-nacional-de-enfrentamento-ao-femicidio-entenda-a-atuacao-do-ministerio-da-saude/>. Acesso em: 3 dez. 2023.

SANTOS, Cecília Macdowell. Da Delegacia da Mulher à Lei Maria da Penha: Lutas feministas e políticas públicas sobre violência contra mulheres no Brasil. Centro de Estudos Sociais Laboratório Associado, n. 301, mar. 2008.

SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA. MULHER mais segura. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.ssp.df.gov.br/mulher-mais-segura/>. Acesso em: 1 dez. 2023.

SILVA, Luis Virgilio Afonso da. Federalismo e articulação de competências no Brasil. Administração pública: coletânea. Tradução. São Paulo: Unesp, 2010. Acesso em: 03 dez. 2023.

SOARES, Ricardo Maurício Freire. O ESTADO FEDERAL BRASILEIRO: UMA ABORDAGEM CRÍTICA. Revista Populus, Salvador, ed. 6, 2023.

SOUZA, Celina. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. Revista de Sociologia e Política, p. 105–121, jun. 2005.

TAVARES, Alessandra Schettino. O FEDERALISMO COOPERATIVO NO BRASIL: O Perfil do Estado Brasileiro segundo a Constituição Federal de 1988. 2009.

TOKARSKI, Carolina Pereira; MATIAS, Krislane de Andrade; PINHEIRO, Luane Simões; CORREA, Ranna Mirthes Sousa. DE POLÍTICA PÚBLICA À IDEOLOGIA DE GÊNERO: O PROCESSO DE (DES)INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PARA AS MULHERES DE 2003 A 2020. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, 2023.

WITTER, Geraldina Porto. Pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e busca de informação. *Revistas de Psicologia*, [s. l.], v. 1, p. 21-23, 1990.

APÊNDICE A – Projetos de Lei analisados com a ementa completa

Proposição	Ementa
Decreto nº 10.906/2021	Institui o Plano Nacional de Enfrentamento ao Feminicídio.
Projeto de Lei 14.330/2022	Altera a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, para incluir o Plano Nacional de Prevenção e Enfrentamento à Violência contra a Mulher como instrumento de implementação da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS).
Decreto nº 42.590/2021	Aprova o II Plano Distrital de Políticas Públicas para as Mulheres, institui o Comitê de Articulação e Monitoramento e dá outras providências.