Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas
Departamento de Gestão de Políticas Públicas

NICOLE BENCHIMOL FERRO

Coordenação federativa na implementação das ações de enfrentamento à violência contra a mulher do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - Pronasci II

Brasília - DF
2026

NICOLE BENCHIMOL FERRO

Coordenação federativa na implementação das ações de enfrentamento à violência contra a mulher do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - Pronasci II

Monografia apresentada ao Departamento de Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas

Professora Orientadora: Dra. Suylan de Almeida Midlej e Silva

Brasília - DF
2026

CIP - Catalogação na Publicação

Ferro, Nicole Benchimol.
F395c Coordenação federativa na implementação das ações de enfrentamento à violência contra a mulher do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - Pronasci II / Nicole Benchimol Ferro;

Orientador: Suylan de Almeida Midlej e Silva. Brasília, 2026.
53 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação - Gestão de Políticas Públicas) Universidade de Brasília, 2026.

1. Coordenação federativa. 2. Violência contra a mulher. 3. Pronasci II. I. de Almeida Midlej e Silva, Suylan, orient. II. Título.

NICOLE BENCHIMOL FERRO

Coordenação federativa na implementação das ações de enfrentamento à violência contra a mulher do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - Pronasci II

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília da aluna:

Nicole Benchimol Ferro

Dra. Suylan de Almeida Midlej e Silva	Dr. João Mendes da Rocha Neto
Professora-Orientadora	Professor-Examinador

Brasília, 10 de julho de 2026

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço à minha família por sempre investir e incentivar a minha formação acadêmica.

À minha orientadora, Professora Dra. Suylan de Almeida Midlej e Silva, pela confiança, paciência e ajuda dada desde a elaboração do projeto de pesquisa até a finalização deste trabalho.

Aos entrevistados da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública, pela disponibilidade para participação na entrevista e contribuição significativa nos resultados da pesquisa.

À Secretaria Nacional de Assuntos Legislativos, por me ter aberto as portas para o vasto mundo da segurança pública.

Aos meus amigos, por terem representado algum momento de alívio e descontração em meio ao caos acadêmico.

RESUMO

Esta pesquisa investiga de que forma a coordenação federativa tem afetado a implementação das ações de enfrentamento à violência contra a mulher no âmbito do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – Pronasci II. Partindo da compreensão de que a segurança pública, no federalismo brasileiro, depende da articulação entre União, estados e municípios, o estudo analisa como essa dinâmica se manifesta em uma política pública voltada ao enfrentamento da violência de gênero. O objetivo central foi examinar as ações previstas pelo programa, os mecanismos de coordenação mobilizados para sua implementação e os resultados observáveis a partir dos indicadores de violência contra a mulher. A pesquisa adotou abordagem qualitativa, fundamentada em pesquisa documental, análise de atos normativos, relatórios institucionais e entrevista semiestruturada realizada no Ministério da Justiça e Segurança Pública. Os resultados demonstram que o eixo de enfrentamento à violência contra a mulher do Pronasci II concentrou-se, sobretudo, na construção de Casas da Mulher Brasileira e na entrega de viaturas para a Patrulha Maria da Penha. Além disso, verificou-se que a coordenação federativa do programa ocorre principalmente por meio de instrumentos mais amplos da política nacional de segurança pública, como o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP). Conclui-se que a coordenação federativa é decisiva para a implementação do programa, mas sua efetividade depende das capacidades institucionais e administrativas dos entes subnacionais, evidenciando a necessidade de maior integração, monitoramento e fortalecimento das políticas de enfrentamento à violência contra a mulher.

Palavras-chave: coordenação federativa, violência contra a mulher, Pronasci II

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CGPREV - Coordenação-Geral de Políticas de Prevenção à Violência e à Criminalidade

CMB - Casa da Mulher Brasileira

CF - Constituição Federal

DSUSP - Diretoria do Sistema Único de Segurança Pública

FNSP - Fundo Nacional de Segurança Pública

MJSP - Ministério da Justiça e Segurança Pública

PMP - Patrulha Maria da Penha

PNSP - Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social

PNSPDS - Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social

Pronasci - Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania

SENASP - Secretaria Nacional de Segurança Pública

SUSP- Sistema Único de Segurança Pública

SUMÁRIO

Introdução.....9
1 Referencial teórico..... 12
1.1 Federalismo..... 12
1.1.1 Coordenação federativa e políticas públicas..... 15
1.1.2 Federalismo na segurança pública..... 16
1.2 Violência contra a mulher..... 18
1.2.1 Políticas públicas para mulheres..... 20
2 Métodos e técnicas de pesquisa..... 22
2.1 Coleta e análise de dados..... 22
3 Resultados..... 27
3.1 As ações de enfrentamento à violência contra a mulher do Pronasci II..... 27
3.1.1 Casa da Mulher Brasileira..... 28
3.1.2 Patrulha Maria da Penha..... 30
3.2 Coordenação Federativa do Pronasci II..... 32
3.2.1 Sistema Único de Segurança Pública..... 35
3.2.2 Fundo Nacional de Segurança Pública..... 36
3.3 Resultados das políticas públicas de combate à violência contra a mulher..... 39
4 Considerações finais..... 44
Referências..... 49
Apêndice I - Roteiro da entrevista semiestruturada no Ministério da Justiça e Segurança Pública..... 53

Introdução

A criminalidade no Brasil, apesar da redução de 10,45% na taxa de homicídios entre 2024 e 2025, ainda se apresenta como um problema e uma preocupação para os brasileiros, considerando que 31.467 pessoas foram vítimas de homicídios dolosos no ano de 2025 (Sinesp, 2026). Segundo pesquisa Genial/Quaest de 2025, cerca de 29% da população brasileira considera a criminalidade como o maior problema do Brasil (Cerqueira e Bueno, 2025).

Levando em consideração o recorte de gênero, a violência contra as mulheres é um problema criminal recorrente. Entre os anos de 2015 e 2025, 30.378 mulheres foram vítimas de homicídio doloso, sendo 13.476 desses casos qualificados como feminicídios (Sinesp, 2026). Diferentemente dos homicídios gerais, os feminicídios apresentaram aumento de 3,55% entre os anos de 2024 e 2025 (Sinesp, 2026). Além disso, a taxa de tentativa de feminicídio demonstrou um aumento de 11% em 2025, saltando de 3.436 registros em 2024 para 3.814 registros no ano seguinte (Sinesp, 2026).

Nesse sentido, o combate e prevenção da criminalidade no Brasil é um tema amplamente debatido pelas autoridades governamentais e pela sociedade civil, refletindo na preocupação e necessidade de formulação e implementação de políticas públicas que controlem e previnam a violência no país. Com isso, o governo federal, ao longo dos últimos anos, foi responsável por desenvolver algumas políticas e programas focados na segurança pública.

O Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci) foi uma política lançada em 2007, pelo Ministério da Justiça, que tinha como objetivo principal a prevenção, controle e repressão da criminalidade por meio da articulação de ações sociais não violentas e de uma atuação repressiva qualificada. Esta primeira versão do programa contou com 94 ações elaboradas em torno de quatro focos principais: foco etário, foco social, foco territorial e foco repressivo (MJSP, 2007).

Em 2012, o Pronasci foi descontinuado e substituído por outras políticas nacionais de segurança pública. A primeira delas foi o Plano Brasil Mais Seguro, lançado ainda em 2012, que tinha como objetivo principal a diminuição da criminalidade violenta do Brasil. Posteriormente, em 2015, o governo Dilma anunciou o lançamento do Plano Nacional de Redução de Homicídios - PNRH, que focalizou a sua atuação nas cidades mais violentas do país (Soares, 2022).

No ano de 2017, já no governo Temer, o Ministério da Justiça lançou o Plano Nacional de Segurança Pública, substituído no ano seguinte pelo Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSP), que foi responsável pela criação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS). Em 2021, o PNSP foi revisado pelo Ministério da Justiça, estabelecendo seu prazo de vigência entre 2021 e 2030 (Soares, 2022).

Com a volta de Luiz Inácio Lula da Silva à presidência da república em 2023, o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania foi reformulado e relançado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, desta vez denominado Pronasci II. A nova versão do programa investiu R$ 1.377.086.178,94 e estabeleceu cinco eixos principais: fomento às políticas de enfrentamento da violência contra as mulheres; fomento às políticas de segurança pública, com cidadania e foco em territórios vulneráveis e com altos indicadores de violência; fomento às políticas de cidadania, com foco no trabalho e no ensino formal e profissionalizante para presos e egressos; apoio às vítimas da criminalidade; e combate ao racismo estrutural e crimes decorrentes (MJSP, 2025b).

Os eixos prioritários do programa estão de acordo com metas e ações estratégicas estabelecidas no Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, previstas no Decreto n° 10.822, de 28 de setembro de 2021. Nesse sentido, o Pronasci II segue uma política de Estado voltada para o enfrentamento contínuo da criminalidade, demandando do MJSP uma adequada articulação política e institucional com os estados e municípios para a implementação do programa.

Seguindo esta lógica, a estrutura federativa do Brasil tem uma importante capacidade de afetar o desenho das políticas sociais e é acompanhada do dilema crescente de coordenação federativa (Abrucio, 2005). Segundo Soares e Machado (2018), as diferentes áreas de políticas públicas moldam relações federativas específicas de acordo com a distribuição de responsabilidades e recursos entre os diferentes níveis governamentais da federação, podendo revelar comportamentos cooperativos, competitivos ou conflitivos entre os entes.

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988, em seu Art. 144, prevê que atuação na área de segurança pública deve ser compartilhada entre União, estados e municípios, demandando habilidades de coordenação e cooperação federativa das instituições formuladoras e implementadoras das políticas de segurança pública nacionais, a fim de garantir o atingimento eficaz e eficiente dos resultados esperados pelas políticas.

O federalismo brasileiro é recente, ganhando a sua configuração atual somente a partir da CF de 88. Segundo Abrucio (2005), o modelo de federalismo brasileiro é um dos exemplos mais ricos e complexos existentes entre os outros sistemas federais, revelando a necessidade de pesquisas que envolvam, principalmente, uma análise da coordenação federativa na implementação de políticas públicas nacionais.

Com isso, esta pesquisa tem como objetivo principal investigar como a coordenação federativa tem afetado a implementação das ações de enfrentamento da violência contra a mulher do Pronasci II. A partir deste objetivo geral, foram elaborados três objetivos específicos:

1. Investigar quais são as ações de implementação previstas pelo programa para o enfrentamento da violência contra a mulher;
2. Averiguar os mecanismos de coordenação federativa entre o governo federal, estados e municípios na implementação do programa;
3. Discutir os principais resultados obtidos considerando a meta do programa e indicadores de violência de gênero.

O recorte do estudo para a violência contra a mulher se mostra relevante ao se observar os indicadores sobre a temática. Os números mostram que a violência no Brasil ainda é uma constante, principalmente em relação às mulheres. Apesar da existência de uma legislação para o enfrentamento da violência contra a mulher, como a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) e a Lei do Feminicídio (Lei nº 13.104/2015), os dados revelam uma taxa nacional de feminicídio de 1,41 a cada 100 mil habitantes do sexo feminino no ano de 2025 (Sinesp, 2026).

Além disso, as taxas de homicídios de mulheres entre as unidades federativas se mostram bastante heterogêneas. Estados do norte e nordeste apresentaram índices mais altos de homicídios femininos, como é o caso de Roraima (4,8 a cada 100 mil habitantes) e Ceará (6,5 a cada 100 mil habitantes). Já estados como São Paulo, Santa Catarina e o Distrito Federal apresentaram taxas mais baixas que a média nacional: 1,8; 2 e 2,2 a cada 100 mil habitantes, respectivamente (FBSP, 2025). Tais dados podem demonstrar desigualdades de recursos e de foco governamental das unidades federativas para o enfrentamento e prevenção da violência contra a mulher.

Nesse sentido, este estudo busca ajudar no aprimoramento e expansão das ações voltadas para a prevenção e repressão do feminicídio e da violência contra a mulher, que se apresenta como um tema de grande relevância e interesse geral. A pretensão é de que esta pesquisa traga dados relevantes que possam orientar políticas públicas de segurança com foco

na questão de gênero com atuação homogênea, integrada e coordenada entre os entes federativos.

Este estudo está organizado em cinco seções, incluindo esta Introdução que contém a contextualização do tema, os objetivos geral e específicos e a justificativa da relevância da pesquisa. A segunda seção consiste no resumo do referencial teórico e contém uma base bibliográfica para os temas federalismo, coordenação federativa e políticas públicas e violência contra a mulher. A terceira seção descreve a metodologia utilizada para a pesquisa, além de detalhar os diários de campo elaborados durante a Residência em Políticas Públicas. A quarta seção apresenta os resultados da pesquisa e está dividida com base nos objetivos específicos, a partir dos tópicos das ações de enfrentamento da violência contra a mulher, da coordenação federativa do Pronasci II e de violência de gênero a partir de indicadores. Por fim, a última seção traz as conclusões empreendidas pela pesquisa.

1 Referencial teórico

Para a elaboração deste referencial teórico, foram considerados dois temas centrais. O primeiro é "federalismo" e inclui os subtemas de "coordenação federativa e políticas públicas" e "federalismo na segurança pública". O segundo tema é "violência contra a mulher" e inclui o subtema "políticas públicas para mulheres". Para a base teórica sobre federalismo, foram utilizadas literaturas que apresentassem a definição e o surgimento do federalismo moderno, o atual modelo federativo do Brasil, entendimento de coordenação federativa e sua relação com as políticas públicas e, por fim, a cooperação federativa na segurança pública. Já para o referencial da violência contra a mulher, buscou-se uma literatura que explicasse o conceito de violência contra a mulher, seus fatores estruturantes e os debates e políticas públicas para mulheres no Brasil.

1.1 Federalismo

Segundo Soares e Machado (2018), o federalismo moderno teve a sua origem nos Estados Unidos em 1787, num contexto de pós-independência e de organização das antigas 13 colônias. As forças políticas norte-americanas tinham como objetivo solucionar o conflito de estabelecer um poder político central e garantir autonomia política às unidades territoriais, de forma a respeitar as competências estabelecidas para cada ente, o que permite conceituar o federalismo como "uma forma de organização do poder político no Estado nacional caracterizado pela dupla autonomia territorial" (Soares, 2013 apud Soares e Machado, 2018,

p. 13). Segundo os autores, o federalismo como forma de Estado se posiciona em uma posição intermediária entre o Estado unitário, marcado pela centralização política, e o Estado confederado, caracterizado pela descentralização política e pela existência de unidades territoriais soberanas e autônomas (Soares e Machado, 2018).

A etimologia da palavra federalismo se remete ao termo em latim *foedus*, que significa pacto ou contrato. Tal pacto é a essência do arranjo federal, definido como um acordo para a divisão de poder, para o reconhecimento conjunto da integridade de cada uma das partes e para o esforço de uma unidade especial entre estes (Elazar, 1987 apud Abrucio, 2005). Uma especificidade do modelo federativo é a existência de direitos originários exclusivos dos entes pactuantes subnacionais. Para defender tais direitos originários e os interesses locais, os entes subnacionais possuem instrumentos políticos que reforçam a sua autonomia, como por exemplo as casas legislativas regionais (Abrucio, 2005).

Abrucio (2005) entende que há duas condições que alocam um país em uma situação federalista. A primeira delas são as heterogeneidades que levam em conta fatores territoriais, étnicos, linguísticos, socioeconômicos, culturais e políticos. A segunda condição é a presença de defensores de uma "unidade na diversidade", ou seja, a defesa de uma integridade territorial em um território dominado pela heterogeneidade. O conjunto de tais condições é fundamental para o desenvolvimento de um pacto federalista (Abrucio, 2005).

No Brasil, a adoção de um modelo federalista surgiu a partir de lutas de lideranças regionais que perduraram durante todo o período imperial (1822-1889), caracterizado como um Estado nacional unitário estabelecido após a independência diante de Portugal. Nesse sentido, a adoção de um sistema federativo se deu somente com o Decreto nº 1, de 15 de novembro de 1889, que proclamou a República Federativa do Brasil. O primeiro modelo federativo do Brasil se assemelhou bastante com o modelo norte-americano, onde as antigas províncias imperiais se transformaram em 20 estados que possuíam poder executivo, legislativo e judiciário próprios e autônomos. No entanto, diante o cenário político da época, tal modelo se mostrou disfuncional, uma vez que a primeira república foi marcada pela atuação das oligarquias locais no processo político, conhecido como coronelismo, e pelo domínio político das elites agrárias de São Paulo e Minas Gerais (Soares e Machado, 2018).

Após os períodos ditatoriais, autoritários e de forte centralização de poder do Estado Novo (1937-1945) e da Ditadura Militar (1964-1985), o Brasil adotou um novo modelo federativo mais elaborado com a promulgação da Constituição Federal de 1988. A principal particularidade deste modelo se dá pela união indissolúvel de três níveis de governo: a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Este modelo conta com a existência

de poderes executivo e legislativo nos três níveis de governo, Senado como segunda casa legislativa, poder judiciário na União e Estados e o Supremo Tribunal Federal como órgão máximo do Judiciário (Soares e Machado, 2018).

Além disso, Souza (2005) revela que a Constituição de 1988 representou um marco para a reorganização do federalismo brasileiro, ao promover um processo de descentralização política, administrativa e fiscal, fortalecendo a autonomia dos estados e, sobretudo, dos municípios. A autora também discute que este desenho institucional evidencia a opção dos constituintes por um modelo de federalismo cooperativo, no qual a responsabilidade pela provisão de diversos serviços públicos é compartilhada entre União, estados e municípios. No entanto, a implementação desta lógica de atuação conjunta revelou desafios decorrentes da complexidade da divisão de competências e das dificuldades de coordenação entre os diferentes níveis de governo (Souza, 2005).

Apesar da orientação constitucional para a cooperação, Souza (2005) argumenta que o federalismo brasileiro apresenta características marcadamente competitivas, uma vez que o texto constitucional não prevê mecanismos permanentes que induzam a cooperação intergovernamental. Com isso, Souza (2005) explica que as relações intergovernamentais são marcadas por disputas políticas, conflitos sobre responsabilidades e competição por recursos financeiros, dificultando a implementação integrada das políticas públicas (Souza, 2005).

Outra questão levantada por Souza (2005) se refere às discrepâncias existentes entre os entes federativos que limitam a efetividade do federalismo cooperativo previsto na Constituição. Apesar dos estados e municípios terem recebido maior autonomia, suas capacidades financeiras técnicas e administrativas são bastante heterogêneas, o que compromete a implementação uniforme de políticas públicas. Segundo a autora, a União mantém papel central na coordenação federativa ao estabelecer diretrizes nacionais, definir normas gerais e induzir a atuação dos governos subnacionais por meio da transferência de recursos e programas federais (Souza, 2005).

Nesse sentido, e considerando a multiplicidade de centros decisórios no sistema federativo brasileiro, a realização de políticas públicas se torna um desafio que depende de convergências entre decisões governamentais e o direcionamento para objetivos e metas nacionais (Soares e Machado, 2018). Com isso, o desenvolvimento de políticas públicas depende de uma capacidade de coordenação dos entes federativos, tendo em vista o grau elevado de interdependência vertical ou horizontal entre as ações realizadas pelos diferentes entes nos três níveis de governo (Abrucio, 2005).

1.1.1 Coordenação federativa e políticas públicas

A concentração de autoridade do governo central está diretamente relacionada com as relações entre os poderes executivo e legislativo federais e com a distribuição de atribuições políticas intergovernamentais. No sistema federativo brasileiro, os estados e municípios possuem autonomia política, legal, administrativa e financeira, o que permite que os entes federativos adotem uma agenda política própria e alheia à agenda do governo federal, principalmente no que diz respeito às políticas sociais. Nesse sentido, caso o governo federal desenvolva uma política pública com o objetivo de melhorar os índices de uma determinada área social, tal meta não será, necessariamente, uma prioridade para os governos locais (Arretche, 2004).

Com isso, o desenvolvimento e execução de políticas públicas pelo governo federal demanda mecanismos de integração, compartilhamento e decisão conjunta entre os entes subnacionais, o que Abrucio (2005) entende como coordenação federativa. Tal coordenação varia de acordo com os arranjos institucionais da federação, principalmente no que tange a centralização jurisdicional e concentração de recursos fiscais, além de também apresentar padrões de relações intergovernamentais particulares de acordo com a distribuição de responsabilidades e recursos entre os entes federativos. Estes padrões podem revelar comportamentos cooperativos, competitivos e conflitivos por parte dos entes federativos (Soares e Machado, 2018), o que pode afetar diretamente as políticas públicas.

Uma atuação cooperativa e coordenada nas políticas públicas é essencial para a otimização de recursos fiscais, para o auxílio a governos menos capacitados ou pobres e para o compartilhamento de fórmulas administrativas bem-sucedidas. Além disso, um modelo intergovernamental cooperativo favorece a diminuição de assimetrias entre os entes federativos, o que é essencial para o equilíbrio de uma federação. Por outro lado, as federações ainda requerem determinado nível de competição entre os entes federativos, uma vez que garantem a busca por inovações e melhoria de desempenho das gestões, evitam excessos na chamada "armadilha de decisão conjunta", evitam casos extremos de dependência federativa e criam ferramentas contra a dominância (Abrucio, 2005).

O modelo federalista adotado pelo Brasil estabeleceu que a responsabilidade da maioria das políticas sociais são competências concorrentes do entes federativos, o que para a gestão pública pode ocasionar "sobreposição de ações, desigualdades territoriais na provisão de serviços e mínimos denominadores comuns nas políticas nacionais" (Arretche, 2004, p. 22). Diante disso, em algumas áreas de políticas públicas, como é o caso da saúde, o governo

federal utiliza a sua autoridade financiadora e normatizadora para criar condicionalidades de transferência orçamentária e adquirir a adesão de governos locais à agenda da União. Já outras áreas em que o governo federal não possui mecanismos para induzir as decisões dos governos locais, a estratégia é constitucionalizar encargos no desenvolvimento de políticas públicas, o que obriga os entes federativos a adotarem uma agenda considerada desejável pelo governo federal. Tal estratégia desconsidera desigualdades horizontais nos entes subnacionais e demonstra a necessidade de cautela na definição constitucional de competências na gestão de políticas sociais, uma vez que, apesar da descentralização fiscal, ainda há desigualdades na capacidade de gasto orçamentário (Arretche, 2004), como é o caso da área de segurança pública.

1.1.2 Federalismo na segurança pública

No Brasil, o debate sobre federalismo na segurança pública vem ganhando destaque na esfera acadêmica, política e administrativa. Até a década de 1990, a segurança pública era uma temática entendida como uma responsabilidade quase exclusiva dos governos estaduais. No entanto, diante das atribuições da União na legislação penal/processual penal e na divisão das atividades policiais previstas na Constituição, o governo federal vem ampliando a sua participação na formulação e implementação de políticas de segurança pública (Costa e Grossi, 2007).

As políticas públicas de segurança pública têm como objetivo garantir e proteger direitos individuais, por meio do afastamento de todo perigo ou mal que coloque em risco a ordem pública, a preservação da vida, da liberdade ou da propriedade dos cidadãos (Xavier, 2008). Segundo Xavier (2008), existem duas possibilidades de combate e controle da criminalidade: a via repressiva e a via preventiva. No Brasil, a via repressiva já se mostrou ineficiente, uma vez que a criminalidade sempre esteve em um estado de escalonamento. Nesse sentido, as políticas de segurança pública devem possuir um caráter preventivo e voltado para ações sociais, além de necessitar reformas estruturantes no sistema penitenciário, no sistema judiciário e na participação da sociedade civil na fiscalização e coordenação de tais políticas (Xavier, 2008).

Cada sistema federativo possui uma organização na segurança pública que varia de acordo com fatores socioeconômicos e políticos. Em países como Irlanda, Noruega e Grécia a atividade policial é concentrada nacionalmente em uma única instituição. Já países como o Canadá e os Estados Unidos, a atividade fica descentralizada em centenas ou até milhares de instituições (Costa e Grossi, 2007). No Brasil, a atividade policial é

desempenhada por algumas instituições como a Polícia Federal e Rodoviária Federal no nível da União e as polícias Civil e Militar no nível estadual. Os municípios brasileiros possuem autonomia para implantar as guardas municipais, que atuam como um patrulhamento comunitário no nível municipal (Xavier, 2008).

Em períodos autoritários da história brasileira, como o Estado Novo e a Ditadura Militar, as polícias estaduais ficaram submetidas ao controle do governo federal. Em períodos republicanos, quando as polícias estaduais possuíam autonomia, eram raros os momentos em que as instituições de segurança pública atuavam de maneira conjunta e cooperativa. Com isso, e diante da escalada nos índices de criminalidade dos anos 1990, o governo federal foi pressionado para atuar nacionalmente na segurança pública (Costa e Grossi, 2007).

Considerando a alta descentralização do sistema federativo e do pluralismo partidário brasileiro, uma atuação cooperativa dos entes federativos depende fortemente de incentivos e mecanismos institucionais estimulados pelo governo federal (Almeida, 1995 apud Costa e Grossi, 2007). Além disso, o governo federal deve assumir uma posição relevante na coordenação e execução de políticas públicas, principalmente na área de segurança pública (Costa e Grossi, 2007).

Nesse sentido, o governo federal desenvolveu algumas políticas e mecanismos visando uma atuação coordenada e integrada na área da segurança pública. O Sistema Único de Segurança Pública e o Fundo Nacional de Segurança Pública são ferramentas administradas pelo governo federal que preveem uma coordenação nacional e unificada entre os órgãos de segurança pública e que ajudam o financiamento de políticas e projetos elaborados pelo governo federal. Além disso, também foram estruturadas algumas políticas focadas no combate à criminalidade no nível nacional, entre elas estão o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (2007), Programa Brasil Mais Seguro (2012), Programa Nacional de Redução de Homicídios (2015), Plano Nacional de Segurança Pública (2017) e Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (2018 e 2021) (Soares, 2022).

No entanto, o governo federal enfrenta uma barreira financeira e institucional para uma atuação efetiva na segurança pública, uma vez que cerca de 78% dos gastos nessa área são provenientes dos governos estaduais e o Sistema Único de Segurança Pública apresenta avanços tímidos e descontínuos. Nesse sentido, em abril de 2025 o Ministério da Justiça e Segurança Pública protocolou uma Proposta de Emenda à Constituição, conhecida como PEC da Segurança, que visa constitucionalizar o SUSP, a fim de definir de forma reiterada o papel do governo federal na segurança pública, nos moldes do Sistema Único de Saúde (SUS) (FBSP, 2025).

Inserida como um eixo da segurança pública, o enfrentamento da violência contra a mulher também enfrenta os desafios do federalismo e de atuação transversal, demandando mecanismos de coordenação nacional. Apesar de avanços legislativos, como pela sanção da Lei nº 14.899/2024, que propõe uma coordenação interfederativa, integração de dados, definição de metas e financiamento compartilhado na área de enfrentamento da violência contra a mulher, a realidade federativa brasileira ainda representa um grande obstáculo para uma implementação efetiva. Considerando a diversidade territorial, cultural, social e institucional brasileira, é fundamental que políticas de combate à violência de gênero sejam acompanhadas de uma articulação federativa marcada por "pactos políticos, planejamento conjunto e investimento nas capacidades institucionais regionais" (Rodrigues e Camargo, 2025).

1.2 Violência contra a mulher

A violência contra a mulher, segundo a Organização das Nações Unidas, é definida como atos de violência de gênero, manifestados de qualquer forma, que tenham como consequência danos ou sofrimentos físicos, sexuais ou mentais para mulheres (OPAS, 2020). Já a Lei 11.340/2006, Lei Maria da Penha, conceitua violência 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" (Brasil, 2006).

Para entender as particularidades da violência contra a mulher é necessário entender o conceito de violência. Para Arendt (1994), a violência pode ser entendida como um fenômeno oposto ao poder, ou seja, quando o poder investido a determinado grupo entra em crise, a violência é usada como uma forma de manutenção e perpetuação de poder. Nesse sentido, a autora considera que a violência é caracterizada por seu caráter instrumental e está sempre em busca de uma finalidade para justificar o seu uso. No contexto de violência de gênero, a violência pode ser entendida como uma fragilidade do poder masculino, construído através do sistema patriarcal, onde o uso da violência é recorrido para garantir a dominação sobre os corpos e vontades das mulheres.

Em "A origem da família, da propriedade privada e do Estado", Engels (2019) evidencia a existência de um sistema patriarcal que foi moldado a partir da evolução das relações familiares e que classifica a figura feminina como uma propriedade do homem. Segundo o autor, com o fim do chamado "direito materno", o homem assumiu uma nova posição nas relações domésticas, tornando a mulher uma escrava da vontade masculina e um mero objeto para a procriação. Engels também revela que, com a tradição de casamento

monogâmico, a figura masculina assegura a fidelidade da mulher e a paternidade dos filhos através da sua submissão ao poder do homem e que “quando ele a mata, está apenas exercendo o seu direito” (Engels, 2019, p. 76).

Para compreender a perpetuação da violência de gênero, Santos e Izumino (2005) identificaram nos estudos feministas do Brasil três vertentes da violência contra as mulheres no sistema patriarcal, baseadas nas correntes teóricas de três autoras: Marilena Chauí, Heleieth Saffioti e Maria Filomena Gregori. A primeira vertente teórica identificada pelas autoras é referente ao trabalho “Participando do Debate sobre Mulher e Violência” de Marilena Chauí. O texto explica a existência de uma ideologia que define a condição feminina como inferior à condição masculina e que a ação violenta contra as mulheres tem como finalidade dominar, explorar e oprimir os corpos femininos, tratando as mulheres como um “objeto” e não como “sujeito”. Nesse sentido, esta primeira corrente teórica compreende que a subjetividade feminina é destituída de autonomia, situando as mulheres como uma espécie de cúmplices e vítimas da violência e da perpetuação da dominação masculina (Santos e Izumino, 2005).

A segunda corrente teórica identificada por Santos e Izumino (2005) segue o entendimento de Heleieth Saffioti, que considera que a violência contra as mulheres é um resultado de uma socialização tradicionalmente machista. As autoras citam que Saffioti ainda revela que a dominação masculina está fortemente vinculada ao sistema capitalista e racista e, consequentemente, tende a beneficiar homens ricos, brancos e adultos. Diferentemente de Chauí, o pensamento de Saffioti é de que as mulheres não são “cúmplices” da dominação masculina e, sim, vítimas, uma vez que não detém poder suficiente para consentir e são forçadas a “ceder” (Santos e Izumino, 2005).

A última corrente teórica identificada por Santos e Izumino (2005) é referente ao trabalho “Cenas e Queixas” de Maria Filomena Gregori, a partir de sua experiência no projeto SOS-Mulher de São Paulo. O entendimento da autora parte da ideia de que a violência conjugal se configura como uma forma de comunicação entre homens e mulheres e pode ser compreendido mais como um jogo relacional do que como uma disputa de poder. Nesta corrente teórica, Gregori acredita que a mulher possui autonomia e ainda participa ativamente nas relações de violência, destacando o papel de cumplicidade da mulher. Com isso, a autora abre o debate para a relativização do modelo de dominação masculina e vitimização feminina, de forma que seja investigado o contexto em que a violência acontece (Santos e Izumino, 2005).

Como explicitado por Saffioti, não tão somente o sistema patriarcal é responsável por perpetuar a violência contra as mulheres. Patricia Hill Collins (2024) explora o conceito de "intersecção letal", que determina que as interações entre diferentes opressões, como misoginia, racismo e capacitismo, agravam ainda mais as vulnerabilidades de mulheres em situação de violência. Segundo a autora, os sistemas de poder, que moldam fatores como gênero, etnia, raça, classe, idade, nação e sexualidade, são capazes de reproduzir violências conjuntas que colocam ainda mais em risco a integridade física das mulheres (Collins, 2024).

Nesse sentido, evidencia-se a necessidade de ações de enfrentamento da violência contra a mulher que reconheçam a interseccionalidade presente neste tipo de violência. Essa interseccionalidade é necessária, principalmente, em função da violência contra a mulher se caracterizar como um *wicked problem*, conceito definido como problemas sociais complicados, bem estruturados e considerados complexos demais para serem solucionados, uma vez que não há uma fórmula certa ou definitiva para a sua resolução (Rosa, Lima e Aguiar, 2021).

1.2.1 Políticas públicas para mulheres

Para incluir a pauta de enfrentamento da violência contra a mulher no debate público foi necessário entender a dualidade entre a esfera pública e privada e afastar o entendimento popular de que "em briga de marido e mulher não se mete a colher". Segundo Biroli (2014), as mulheres são enquadradas em estereótipos de gênero que colaboram para a determinação da "domesticidade feminina" como um valor natural e característico. Nesse sentido, a autora revela que a esfera privada costuma ser preservada em relação à intervenção do Estado e que os direitos dos indivíduos inseridos em um contexto familiar são menos protegidos pelo poder público do que em outros ambientes, inclusive na aplicação de princípios de justiça (Biroli, 2014).

Com isso, Biroli (2014) argumenta que a esfera privada, ou o mundo dos afetos, é um ambiente em que abusos e violências puderam ser perpetuados em prol da privacidade e da autonomia da entidade familiar. A partir disso, a autora explica que a "interferência" do Estado, ou a regulação legal das relações, na vida privada é inevitável para garantir cidadania e integridade física para as mulheres, citando como exemplos a tipificação criminal de violência doméstica e do estupro no casamento (Biroli, 2014).

A situação jurídica da violência contra as mulheres antes da promulgação da Constituição de 1988 era marcada pela impunidade dos homens agressores, garantida através da tese da legítima defesa da honra, rejeitada em sua totalidade somente em 1991 pelo

Superior Tribunal de Justiça (STJ). Além disso, normas previstas no Código Civil de 1916 e no Código Penal de 1940 previam uma série de discrepâncias sociais entre homens e mulheres, incluindo tratamentos diferenciados para o crime de adultério e impunidade para estupradores casados com as vítimas (Barsted, 2012).

Com a promulgação da Constituição Cidadã em 1988, o regramento jurídico brasileiro, finalmente, reconheceu as mulheres como sujeitos de direito. O texto constitucional foi responsável por reconhecer demandas do movimento das mulheres e estabelecer a igualdade entre os cônjuges, além de determinar como responsabilidade do Estado a criação de instrumentos de combate à violência contra a mulher (Barsted, 2012).

No Brasil, os debates para a inclusão da pauta de defesa dos direitos das mulheres na esfera pública se iniciaram com a luta de organizações e movimentos de mulheres. Um importante passo para as políticas públicas para mulheres se deu com a realização da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, também conhecida como Convenção de Belém do Pará. A Convenção de Belém do Pará foi realizada em 1994 como um acordo complementar à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), realizada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1979. O acordo foi fundamental para reforçar os direitos das mulheres e para que os países assinantes do tratado se comprometessem a elaborar medidas visando a erradicação da violência de gênero (Barsted, 2011).

Para além da participação na Convenção de Belém, as organizações feministas também tiveram um papel fundamental na elaboração e tramitação do principal marco legislativo para o enfrentamento da violência contra a mulher. Através de uma articulação conjunta entre ONGs e instituições feministas, foi redigido um anteprojeto de lei para o enfrentamento da violência contra a mulher, o chamado Consórcio de ONGs. O texto foi fortemente influenciado pelo acordo da Convenção de Belém e pelos episódios de violência vividos por Maria da Penha Fernandes, reconhecido por organizações internacionais como um caso marcado por omissão e negligência por parte do Estado brasileiro (Barsted, 2011).

O anteprojeto de lei se tornou o PL 4559/04 na Câmara dos Deputados e foi aprovado pelo Plenário do Senado Federal em 2006. No dia 07 de agosto de 2006 o texto foi sancionado pelo Presidente da República e transformado na Lei Ordinária nº 11.340/2006, popularmente conhecida como Lei Maria da Penha. O ato normativo trouxe avanços na definição de uma política de prevenção e enfrentamento da violência contra a mulher, além de criar mecanismos judiciais específicos para a temática e definir as inovadoras medidas protetivas de urgência para as mulheres em situação de violência doméstica. Apesar do

avanço legislativo, a aplicação da lei ainda se depara com uma série de obstáculos para a sua aplicação efetiva (Barsted, 2011).

Além da Lei Maria da Penha, vale ressaltar outros marcos legislativos no combate à violência de gênero. Em 2015 foi sancionada a Lei nº 13.104/2015, conhecida como Lei do Feminicídio, que classifica o assassinato de mulheres por razões de gênero. Em 2024 a lei foi alterada para aumentar a pena do crime para 20 a 40 anos e torná-lo um crime autônomo, não apenas uma qualificadora do homicídio. Há também a Lei do Minuto Seguinte (Lei nº 12.845/2013) que garante atendimento médico, psicológico e social imediato, no âmbito do Sistema Único de Saúde, para mulheres vítimas de violência sexual e a Lei n° 13.718/2018, Lei da Importunação Sexual, que tipificou o crime de importunação sexual e aumentou as penas para o crime de estupro (Martine, 2025).

Entres outras criações institucionais sobre a temática estão a Casa da Mulher Brasileira, os Centros de Referência para Mulheres Vítimas de Violência, a Central de Atendimento à Mulher (Ligue 180), as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM), os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e os Núcleos de Atendimento às Mulheres Vítimas de Violência das Defensorias Públicas Estaduais (Martine, 2025).

2 Métodos e técnicas de pesquisa

Esta seção busca descrever os métodos e técnicas utilizadas na realização desta pesquisa. A seção está dividida em um tópico único que apresenta detalhes das técnicas de coleta de dados utilizadas (análise documental e entrevista semiestruturada) e o método de análise de conteúdo utilizado para interpretar as informações coletadas. Considerando os objetivos específicos apresentados na Introdução deste estudo, esta pesquisa se baseou no uso de metodologia qualitativa para a compreensão do desenho do Pronasci II e dos mecanismos de coordenação federativa, mas também se baseou no uso de uma análise estatística descritiva dos dados de violência de gênero. Além disso, esta pesquisa possui uma caráter exploratório, considerando que os objetivos visam entender e explorar conceitos presentes no contexto de implementação das ações de enfrentamento da violência contra a mulher do Pronasci II.

2.1 Coleta e análise de dados

Inicialmente, todo o levantamento bibliográfico realizado para a elaboração desta pesquisa foi realizado através das plataformas Google Acadêmico e Portal de Periódicos da

CAPES. Foram utilizados termos chaves como “segurança pública”, “violência contra a mulher”, “Pronasci” e “federalismo”. A partir das consultas realizadas, foram selecionados textos acadêmicos que serviram como pesquisa exploratória inicial do estudo.

Para a realização desta pesquisa, foram consideradas três etapas essenciais que estão diretamente relacionadas com o atingimento dos objetivos específicos. A primeira delas é o entendimento do desenho do Pronasci II e o seu eixo de enfrentamento da violência contra a mulher. A segunda etapa está relacionada à compreensão da implementação do programa, considerando mecanismos de coordenação federativa articulados pelo MJSP com os estados e municípios, incluindo estratégias de transferências de recursos e articulação política e institucional. Por último, a pesquisa buscará entender e relacionar as etapas anteriores com os resultados do programa até o momento, identificando e analisando os dados sobre violência contra a mulher nos municípios onde o Pronasci II foi implementado.

Nesse sentido, a primeira técnica de pesquisa utilizada foi a pesquisa documental, que levou em consideração documentos e relatórios sobre o Pronasci II publicados pelo o MJSP e atos normativos, como leis e decretos, que regulamentam o programa. Os documentos foram selecionados através de consultas na internet e conforme relevância do arquivo com o atingimento dos objetivos da pesquisa. Com isso, o quadro a seguir elenca os principais documentos utilizados:

Quadro 1 - Mapeamento de documentos

Tipo	**Referência**	**Relevância**
Lei	BRASIL. Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007. Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI e dá outras providências. Presidência da República, 2007.	Ato normativo que instituiu o primeiro formato do Pronasci em 2007.
Lei	BRASIL. Lei Maria da Penha. Lei n. 11.340/2006. Coíbe a violência doméstica e familiar contra a mulher. Presidência da República, 2006.	Ato normativo que instituiu a Lei Maria da Penha e estabelece diretrizes sobre o enfrentamento da violência contra a mulher.
Lei	BRASIL. Lei nº 13.675/2018. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012. Presidência da República, 2018.	Ato normativo que instituiu o PNSPDS, o SUSP e estabeleceu diretrizes para a atuação federativa da segurança pública.
Lei	BRASIL. Lei nº 13.756/2018. Dispõe sobre o Fundo	Ato normativo que regulamenta o

	Nacional de Segurança Pública (FNSP), sobre a destinação do produto da arrecadação das loterias e sobre a promoção comercial e a modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa. Presidência da República, 2018.	Fundo Nacional de Segurança Pública.
Decreto	BRASIL. Decreto nº 11.436, de 15 de março de 2023. Regulamenta a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, para estabelecer os eixos prioritários para a execução do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - Pronasci, no biênio 2023-2024, denominado Pronasci 2, e dispõe sobre o Projeto Bolsa-Formação. Presidência da República, 2023.	Ato normativo que regulamenta a Lei do Pronasci e estabelece novas diretrizes para o segundo formato do programa em 2023.
Relatório	BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Relatório de Balanço do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - Pronasci II. Brasília, DF. 2025. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/governo-federal-investe-r-1-4-bi-em-iniciativas-com-foco-em-seguranca-publica-por-meio-do-pronasci/RelatrioPronasci1.pdf	Relatório sobre as ações do Pronasci implementadas no biênio 2023-2024.
Painel de dados	SINESP. Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas. Painel de Dados Nacional de Segurança Pública. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Brasília, DF. 2026. Disponível em: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZWUwOWJhYmYtZjAzNi00ZmRkLWJlZmMtODQ3NjdlZmZjNTZlIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9	Painel interativo com dados estatísticos de segurança pública

Fonte: elaborado pela autora

Outra técnica de pesquisa utilizada foi a entrevista semi estruturada, que visa dirigir uma conversação com o objetivo de coletar informações relevantes (Angrosino, 2009) e dados não encontrados durante a pesquisa documental. Nesse sentido, esta pesquisa está inserida no contexto de elaboração do trabalho de conclusão do curso de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília, que, por sua vez, foi previamente moldado pela disciplina de Residência em Políticas Públicas. A disciplina propõe a inserção dos estudantes na instituição gestora das políticas estudadas. Diante o tema desta pesquisa, foi escolhida a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública para a realização da Residência. O intuito foi entrevistar gestores do MJSP, da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Diretoria do Sistema Único de Segurança Pública). Foram coletadas informações sobre a formulação e implementação do programa a partir da interpretação dos próprios gestores, de forma a enriquecer a pesquisa com diferentes perspectivas e informações não publicizadas.

Foi realizada uma entrevista coletiva com dois gestores do MJSP no dia 17/10/2025. A entrevista contou com a participação do Coordenador-Geral de Políticas de Prevenção à Violência e à Criminalidade e de uma servidora da Coordenação de Prevenção às Violências Contra Mulheres, visando uma melhor compreensão sobre a área de segurança pública e as estratégias nacionais de enfrentamento da violência contra a mulher. Ambas as coordenações estão inseridas na Diretoria do Sistema Único de Segurança Pública da SENASP. A entrevista seguiu o roteiro que se encontra no apêndice deste trabalho. Os entrevistados estão nomeados como Entrevistado 1 (Coordenador-Geral de Políticas de Prevenção à Violência e à Criminalidade) e Entrevistado 2 (Coordenação de Prevenção às Violências Contra Mulheres).

Também houve uma série de tentativas, através de emails e telefonemas, para a realização de uma entrevista com gestoras do Ministério das Mulheres. Foram contatados setores da Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência Contra Mulheres (SENEV), incluindo o Gabinete da Secretária, a Diretoria de Proteção de Direitos, a Coordenação Geral de Prevenção à Violência Contra as Mulheres, a Coordenação Geral de Fortalecimento da Rede de Atendimento e a Coordenação Geral de Garantia de Direitos e Acesso à Justiça. Esta última foi o único setor que apresentou uma sinalização positiva para conceder a entrevista, no entanto, a entrevista foi negada por não haver tempo hábil para a sua realização em função do volume de trabalho do setor diante do prazo do defeso eleitoral.

Para reunir as informações coletadas durante o processo da Residência em Políticas Públicas, foram elaborados quatro diários de campo. O primeiro diário de campo teve como objetivo fazer uma descrição das características do Ministério da Justiça e Segurança Pública, mencionando sua história, sua dinâmica organizacional e suas competências legais. O diário 1 também descreveu a divisão organizacional da Secretaria Nacional de Segurança Pública e da Diretoria do Sistema Único de Segurança Pública, dando ênfase em suas competências e atribuições legais.

O segundo diário trouxe informações sobre a situação do contato com a instituição, explicando a dificuldade de contato com a instituição e a demora de resposta ao primeiro ofício enviado para a realização da Residência. Este diário também trouxe informações sobre a metodologia, apontando as técnicas de pesquisa utilizadas e as etapas de atingimento dos três objetivos específicos. Além disso, o segundo diário apresentou um mapeamento de documentos a serem utilizados na pesquisa e os organizou em um quadro que explicita o tipo de documento, a referência e a relevância do texto para a pesquisa.

O terceiro diário foi elaborado após a primeira entrevista, trazendo a transcrição das falas dos entrevistados. A partir da transcrição das falas, foi possível definir alguns padrões nas respostas, o que auxiliou na definição e organização dos resultados da pesquisa.

O último diário buscou fazer um levantamento dos resultados parciais encontrados a partir dos padrões identificados na transcrição da entrevista. Os resultados parciais foram divididos em um primeiro tópico, que explorou o Fundo Nacional de Segurança Pública e o segundo, que identificou e detalhou outros mecanismos de coordenação federativa em ações de enfrentamento da violência contra a mulher.

Com isso, foi utilizada análise de conteúdo de todos os dados e materiais coletados ao longo desta pesquisa. A partir deste tipo de análise, foi possível fazer uma ponte da análise qualitativa do conteúdo da entrevista e da pesquisa documental, com os dados numéricos estatísticos sobre violência de gênero e dos resultados quantitativos da política (Bauer, 2007). A análise de conteúdo organizou categorias de análise baseadas nos objetivos específicos da pesquisa com discussão do referencial teórico utilizado. A partir disso, esperou-se elaborar um resultado de pesquisa que contribuísse para um melhor entendimento sobre coordenação federativa na segurança pública e para um aprimoramento das ações de enfrentamento da violência contra a mulher.

Para melhor compreensão dos procedimentos metodológicos utilizados, foi elaborado o seguinte quadro:

Quadro 2 - Procedimentos metodológicos

<table>
<tr><td colspan="2">Objetivo Geral: Investigar como a coordenação federativa tem afetado a implementação das ações de enfrentamento da violência contra a mulher do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - Pronasci II.</td></tr>
<tr><th>Objetivos específicos</th><th>Coleta de dados</th></tr>
<tr><td>Identificar quais são as ações de implementação previstas pelo programa para o enfrentamento da violência contra a mulher.</td><td>Pesquisa documental</td></tr>
<tr><td>Averiguar os mecanismos de coordenação entre o governo federal, estados e municípios na implementação do programa.</td><td rowspan="2">Pesquisa documental e entrevista semi-estruturada</td></tr>
<tr><td>Descobrir os principais resultados obtidos considerando a meta do programa e indicadores de violência de gênero.</td></tr>
</table>

Fonte: elaborado pela autora

3 Resultados

Esta seção apresenta os principais resultados obtidos para a pesquisa que estão divididos em categorias de análise conforme os três objetivos específicos desta pesquisa e no referencial teórico levantado. A primeira categoria apresenta as ações de enfrentamento à violência contra a mulher identificadas no programa. A segunda visa analisar a articulação e as ferramentas de coordenação federativa presentes no programa. A última categoria busca analisar os indicadores de violência de gênero e compará-los com os elementos de implementação do programa.

3.1 As ações de enfrentamento à violência contra a mulher do Pronasci II

O Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - Pronasci II foi regulamentado pelo Decreto nº 11.436, de 15 de março de 2023, que estabeleceu os cinco eixos prioritários da nova versão do programa. O Decreto regulamenta a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, responsável por instituir a primeira versão do Pronasci. O inciso I do Art. 3º do Decreto estabelece como eixo prioritário do programa o "fomento às políticas de enfrentamento e prevenção de violência contra as mulheres" (Brasil, 2023b).

A princípio, o Pronasci II busca realizar a prevenção à violência e à criminalidade através de ações que fortaleçam a cultura de paz, promovam direitos humanos e incentivem o desarmamento e o "combate sistemático aos preconceitos de gênero, étnico, racial, geracional, de orientação sexual e de diversidade cultural" (MJSP, 2025b, p. 1).

Nesse sentido, o Relatório de Balanço do Pronasci II, referente às ações implementadas durante o primeiro biênio do programa (2023-2024), elencou apenas duas ações destinadas ao eixo de enfrentamento da violência contra a mulher: construção de Casas da Mulher Brasileira e entrega de viaturas para a Patrulha Maria da Penha. A tabela a seguir elenca o quantitativo de cada ação repassado para cada estado:

Tabela 1 - Quantitativo por ação do Pronasci II

UF	Casa da Mulher Brasileira	Viaturas Patrulha Maria da Penha
Acre	0	6
Alagoas	1	8
Amapá	0	6
Amazonas	0	10

Bahia	1	15
Ceará	3	12
Distrito Federal	0	8
Espírito Santo	0	8
Goiás	0	12
Maranhão	0	10
Mato Grosso	0	10
Mato Grosso do Sul	0	8
Minas Gerais	1	18
Pará	1	12
Paraíba	2	6
Paraná	0	10
Pernambuco	1	12
Piauí	1	8
Rio de Janeiro	2	18
Rio Grande do Norte	1	8
Rio Grande do Sul	2	10
Rondônia	1	6
Roraima	0	6
Santa Catarina	0	10
São Paulo	0	18
Sergipe	0	8
Tocantins	0	7
Total	17	270

Fonte: Relatório de Balanço do Pronasci II (MJSP, 2025b)

3.1.1 Casa da Mulher Brasileira

A Casa da Mulher Brasileira (CMB) é uma iniciativa do Ministério das Mulheres no âmbito do Programa Mulher Viver sem Violência. A ação consiste em espaços físicos que comportam um conjunto de serviços especializados no atendimento de mulheres em situação de violência. O objetivo central do programa consiste em concentrar e facilitar o acesso aos

serviços, visando garantir proteção, suporte e acolhimento dessas mulheres (Ministério das Mulheres, 2026).

Segundo a entrevistada 2, o MJSP fomenta investimentos em parceria com o Ministério das Mulheres para a construção de CMB em todos os estados, para a mulher em situação de violência doméstica “não precisar ir à delegacia fazer a denúncia, sair da delegacia, ir até a defensoria pedir a guarda dos filhos, ir para a parte de assistência social e ir em outro lugar fazer a perícia. Tudo fica concentrado em um mesmo lugar”.

Dentre os serviços oferecidos pelas CMB estão: acolhimento e triagem, apoio psicossocial, Delegacia Especializada, juizados e varas especializadas, Ministério Público, Defensoria Pública, central de transportes, promoção de autonomia econômica, alojamento de passagem, serviços de saúde e brinquedoteca para seus dependentes. Foram realizados um total de 440 mil atendimentos no ano de 2024 nas 13 unidades que estão em funcionamento nos seguintes municípios: Ananindeua (PA), Aracaju (SE), Boa Vista (RR), Brasília (DF), Campo Grande (MS), Curitiba (PR), Fortaleza (CE), Macapá (AM), Palmas (TO), Salvador (BA), São Luís (MA), São Paulo (SP) e Teresina (PI) (Ministério das Mulheres, 2026).

Na esfera do Pronasci II, foram destinados R$236.346.700 em recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública para a construção de 17 unidades de CMB. Os critérios para a seleção de quais municípios Pronasci II estão aptos para receber uma unidade da CMB está disposto no item 4.2 desta pesquisa. Nesse sentido, a tabela a seguir elenca os 17 municípios que foram selecionados para a construção da CMB no âmbito do Pronasci II, a partir de um levantamento realizado no Painel de Monitoramento da Casa da Mulher Brasileira, utilizando o filtro para selecionar as Casas que têm como origem de recurso o Fundo Nacional de Segurança Pública.

Tabela 2 - Municípios da CMB

UF	MUNICIPIO	TIPO	REPASSE UNIÃO	CONTRAPARTIDA	ORIGEM DO RECURSO	AUTOR EMENDA/ORÇAMENTO	CONTRATO DE REPASSE	ETAPA
ALAGOAS	MACEIÓ	CASA DA MULHER BRASILEIRA	R$19.000.000,00	R$95.000,00	TED MM/FNSP	Ministério das Mulheres MJSP/FNSP	969544	Desenvolvimento de Projetos Executivos
BAHIA	IRECÊ	CASA DA MULHER BRASILEIRA	R$9.498.100,00	R$1.900,00	TED MM/FNSP	Ministério das Mulheres MJSP/FNSP	969549	Desenvolvimento de Projetos Executivos
CEARÁ	ITAPIPOCA	CASA DA MULHER BRASILEIRA	R$9.500.000,00	R$9.500,00	TED MM/FNSP	Ministério das Mulheres	969553	Licitação da Obra Autorizada ou Publicada
CEARÁ	LIMOEIRO DO NORTE	CASA DA MULHER BRASILEIRA	R$9.500.000,00	R$9.500,00	TED MM/FNSP	Ministério das Mulheres MJSP/FNSP	970445	Licitação da Obra Autorizada ou Publicada
CEARÁ	SÃO BENEDITO	CASA DA MULHER BRASILEIRA	R$9.500.000,00	R$9.500,00	TED MM/FNSP	Ministério das Mulheres	969545	Licitação da Obra Autorizada ou Publicada
MINAS GERAIS	JUIZ DE FORA	CASA DA MULHER BRASILEIRA	R$7.960.580,44	R$80.409,90	TED MM/FNSP	Ministério das Mulheres MJSP/FNSP e Emenda de Comissão	969551	Obra em execução
PARÁ	BELÉM	CASA DA MULHER BRASILEIRA	R$19.000.000,00	R$380.000,00	TED MM/FNSP	Ministério das Mulheres MJSP/FNSP	969542	Licitação da Obra Autorizada ou Publicada
PARAÍBA	JOÃO PESSOA	CASA DA MULHER BRASILEIRA	R$19.000.000,00	R$1.000.000,00	TED MM/FNSP	Ministério das Mulheres MJSP/FNSP	970100	Seleção e Documentação do Terreno
PARAÍBA	PATOS	CASA DA MULHER BRASILEIRA	R$9.310.000,00	R$190.000,00	TED MM/FNSP	Ministério das Mulheres MJSP/FNSP	971007	Seleção e Documentação do Terreno
PERNAMBUCO	RECIFE	CASA DA MULHER BRASILEIRA	R$17.392.572,92	R$17.409,98	TED MM/FNSP	Ministério das Mulheres MJSP/FNSP	969543	Obra em execução
PIAUÍ	PARNAÍBA	CASA DA MULHER BRASILEIRA	R$9.500.000,00	R$10.000,00	TED MM/FNSP	Ministério das Mulheres MJSP/FNSP	969555	Obra em execução
RIO DE JANEIRO	RIO DE JANEIRO	CASA DA MULHER BRASILEIRA	R$18.990.500,00	R$9.500,00	TED MM/FNSP	Ministério das Mulheres MJSP/FNSP	969796	Licitação da Obra Autorizada ou Publicada
RIO DE JANEIRO	VOLTA REDONDA	CASA DA MULHER BRASILEIRA	R$9.498.100,00	R$1.900,00	TED MM/FNSP	Ministério das Mulheres MJSP/FNSP	970440	Desenvolvimento de Projetos Executivos
RIO GRANDE DO NORTE	NATAL	CASA DA MULHER BRASILEIRA	R$19.000.000,00	R$10.000,00	TED MM/FNSP	Ministério das Mulheres MJSP/FNSP	969554	Obra em execução
RIO GRANDE DO SUL	CAXIAS DO SUL	CASA DA MULHER BRASILEIRA	R$9.500.000,00	R$190.000,00	TED MM/FNSP	Ministério das Mulheres MJSP/FNSP	970425	Desenvolvimento de Projetos Executivos
RIO GRANDE DO SUL	PORTO ALEGRE	CASA DA MULHER BRASILEIRA	R$19.000.000,00	R$380.000,00	TED MM/FNSP	Ministério das Mulheres MJSP/FNSP	970059	Desenvolvimento de Projetos Executivos
RONDÔNIA	PORTO VELHO	CASA DA MULHER BRASILEIRA	R$18.050.000,00	R$950.000,00	TED MM/FNSP	Ministério das Mulheres MJSP/FNSP	969924	Licitação da Obra Autorizada ou Publicada
Total			**R$233.199.853,36**	**R$3.344.619,88**				

Fonte: Ministério das Mulheres, 2026.

3.1.2 Patrulha Maria da Penha

A Patrulha Maria da Penha (PMP) é uma iniciativa desenvolvida pela Brigada Militar do Rio Grande do Sul no ano de 2012. A ação consiste em um policiamento que monitora e acompanha mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, através da fiscalização e garantia do cumprimento de medidas protetivas de urgência. A PMP atua como uma ação preventiva da violência e da perpetuação do ciclo de violência doméstica e familiar. A iniciativa demonstrou sucesso nos seus resultados e foi replicado por Guardas Municipais e Polícias Militares de diversos entes federativos (MJSP, 2025a).

A PMP atua de acordo com os procedimentos definidos pelo ente federativo que a implementou, segundo consta no Caderno Temático de Referência de Padronização das Patrulhas Maria da Penha (MJSP, 2025a). No entanto, o procedimento mais comum a ser seguido consiste em uma análise preliminar das informações de mulheres em situação de violência, seguido por um primeiro contato e uma primeira vista à vítima. Nesta visita, a vítima assina um termo concordando com o recebimento do serviço da PMP e a equipe de acompanhamento começa a coletar relatos e possíveis indícios de descumprimento de medidas protetivas de urgência. Após isso, a equipe avalia a situação e mantém contato

constante com a vítima. Em caso de descumprimento de medida protetiva de urgência, a equipe fornece suporte e orientação à vítima e direciona o agressor aos procedimentos legais. A vítima pode ser desligada do programa por escolha própria, por abandono, por desinteresse ou por satisfação com os serviços (MSJP, 2025a).

No âmbito do Pronasci II, foram entregues no biênio de 2023-2024 um total de 270 viaturas para a Patrulha Maria da Penha. Foram entregues 171 viaturas para a Polícia Militar dos estados, destinadas para a PMP e 99 viaturas para a Polícia Civil, visando o fortalecimento da atuação das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (MJSP, 2025b).

O desenho do Pronasci II prevê somente o repasse direto dessas viaturas. No entanto, foi mencionado pelo entrevistado 1 que o MJSP, através da Coordenação de Prevenção às Violências Contra Mulheres, elaborou um documento que apresenta medidas que uniformizam a atuação da Patrulha Maria da Penha. O Caderno Temático de Referência para a Padronização Nacional das Patrulhas Maria da Penha é um documento que guia os entes federativos com informações técnicas e precisas que podem auxiliar os órgãos de segurança estaduais ou municipais em como atuar na PMP. Segundo o documento, a padronização do serviço permite melhor integração da PMP com outros atores da rede de proteção às mulheres, fortalece o compartilhamento de dados e informações e facilita a avaliação, monitoramento e aperfeiçoamento das políticas públicas de combate à violência de gênero (MJSP, 2025a). Segundo a entrevistada 2, este Caderno é elaborado em parceria com servidores da segurança pública dos estados e municípios, de forma que as diretrizes estejam adequadas à realidade da segurança pública local.

Além do Caderno Temático, o entrevistado 1 também mencionou que o MJSP desenvolve cursos de atuação na Patrulha Maria da Penha e editais que fomentam a implementação ou aprimoramento da PMP nos estados e municípios, sendo essas ações alheias ao Pronasci II.

No entanto, e considerando que a atuação das PMP ocorre a nível estadual ou municipal, por meio da Polícia Militar e Guarda Municipal, não há um banco de dados nacional que unifique a quantidade de atendimentos realizados, das viaturas que operam nas patrulhas ou da eficácia da ação no nível federal. Os dados são informalizados e descentralizados nas plataformas oficiais das secretarias e órgãos de segurança pública estaduais. A centralização dos dados é essencial para o monitoramento, avaliação e melhoria da atuação das patrulhas, além de criar um panorama nacional da importância desse serviço.

3.2 Coordenação Federativa do Pronasci II

O dilema do federalismo na segurança pública está presente em todas as políticas desenvolvidas pelo governo federal na pasta de segurança pública. Nesse sentido, a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, responsável por instituir o programa, estabeleceu que o Pronasci deve

> "ser executado pela União, por meio da articulação dos órgãos federais, em regime de cooperação com Estados, Distrito Federal e Municípios e com a participação das famílias e da comunidade, mediante programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira e mobilização social, visando à melhoria da segurança pública" (Brasil, 2007).

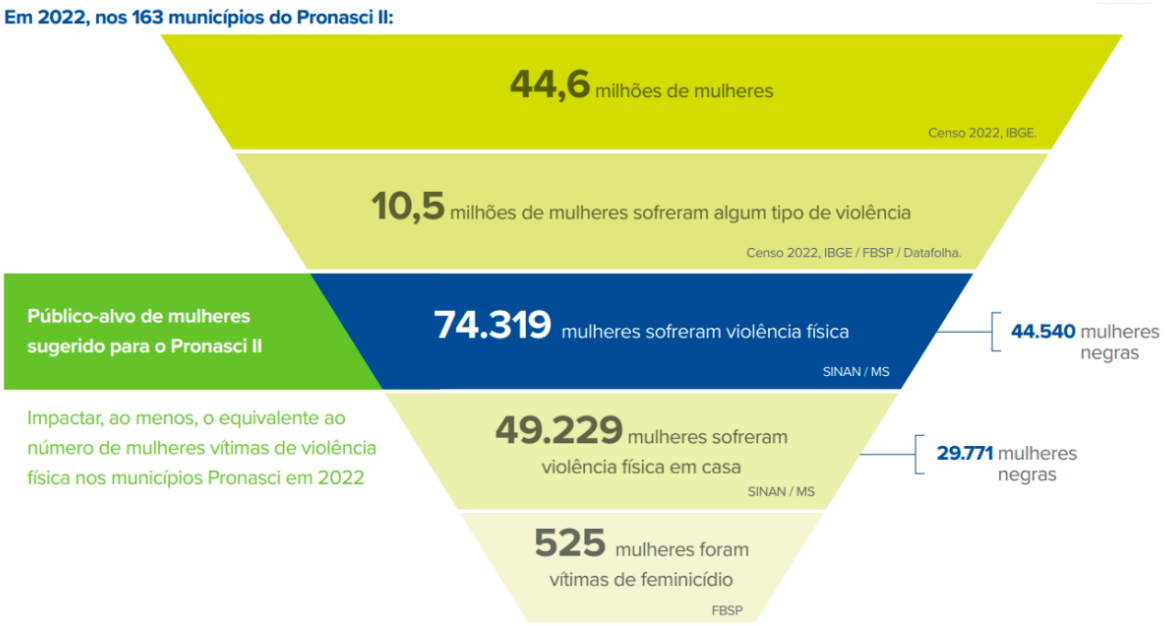
Para fins didáticos, compreende-se como coordenação federativa o entendimento de Abrucio (2005), como um conjunto de mecanismos de integração, compartilhamento de informações e decisões conjuntas dos entes federativos na elaboração e execução de políticas públicas. Nesse sentido, esta seção busca identificar e compreender os mecanismos de coordenação federativa presentes nas ações de enfrentamento da violência contra a mulher do Pronasci II.

Segundo o entrevistado 1, as políticas públicas fomentadas pelo MJSP através da SENASP dependem de uma articulação do governo federal, visto que os estados e municípios possuem autonomia. Segundo o gestor, tal articulação requer convencimento, ajuste e decisão conjunta, uma vez que a União não pode "impor a sua vontade". O entrevistado 1 também mencionou que existem eixos de atuação do governo federal: eixo de integração de dados e informações, eixo de valorização e capacitação dos profissionais da área e eixo de padronização de normas de atuação.

Com a nova versão do Pronasci, lançada em 2023, o desenho da política estabeleceu como prioridade a implementação de ações nos municípios brasileiros que concentraram 50% das mortes violentas intencionais no ano de 2021. Nesse sentido, o programa definiu 163 municípios prioritários, sendo 63 municípios na Região Nordeste, 46 na Região Sudeste, 22 na Região Norte, 19 na Região Sul e 13 na Região Centro-Oeste (MJSP, 2025b).

Além da definição dos municípios prioritários, o programa também definiu o público-alvo: mulheres e jovens entre 15 e 24 anos. O Relatório de Balanço do Pronasci II estimou que cerca de 44,6 milhões de mulheres residiam nos municípios prioritários do programa, de acordo com o Censo Demográfico de 2022, sendo que 74.319 dessas mulheres já sofreram algum tipo de violência física. Com isso, a imagem a seguir ilustra o afunilamento estatístico para a definição do público-alvo de mulheres que o Pronasci pretende atingir:

Imagem 1 - Mulheres nos municípios Pronasci II



Fonte: Relatório de Balanço do Pronasci II (MJSP, 2025b)

Como mencionado anteriormente, a construção de Casas da Mulher Brasileira é uma das ações do Pronasci II para o enfrentamento da violência contra a mulher. Nesse sentido, o programa definiu alguns critérios para a seleção dos municípios onde estes equipamentos estão sendo instalados. O primeiro critério diz respeito sobre a relevância geopolítica e estabelece que o município deve ser um polo regional de interesse ou sede regional de serviço de saúde ou assistência, deve ter características geográficas relevantes que justifiquem a implementação e deve apresentar índice elevado de violência contra mulheres e/ou feminicídio (MJSP, 2025b).

O segundo critério está relacionado com a capacidade institucional do município para o recebimento e acolhimento das CMB. Este segundo critério define que o município deve comprovar a existência de uma Organização de Políticas para as Mulheres (OPM) e que possua ao menos um dos seguintes serviços especializados no atendimento à mulher vítima de violência:

- Patrulha Maria da Penha ou serviço equivalente;
- Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher;
- Casa Abrigo;
- Juizado ou Vara Especializada em violência doméstica e familiar;
- Defensoria Pública ou Núcleo da Mulher especializado;
- Promotoria Especializada;

- Casa de Acolhimento de curta duração;
- Centro de Referência de Atendimento às Mulheres (CRAM);
- Serviço de Saúde Especializado no Atendimento às Vítimas de Violência Sexual.

O último critério está relacionado com a conformidade legal e documental do município, exigindo que o ente federativo atenda o que está disposto no Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023, e da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33, de 30 de agosto de 2023. Além disso, o programa ainda exige que o município comprove e apresente os documentos mencionados nos outros critérios através de publicações de atos normativos apresentados por meio de imprensa oficial (MJSP, 2025b).

Como exposto anteriormente, a construção das Casas da Mulher Brasileira no âmbito do Pronasci II se deu através de uma parceria entre o MJSP e o Ministério das Mulheres. A parceria foi firmada formalmente por meio do Acordo de Cooperação Técnica n° 5/2023/GM, publicado no Diário Oficial da União no dia 07/06/2023. O documento estabeleceu 17 cláusulas a serem cumpridas pelas pastas no período de maio de 2023 a dezembro de 2026. Segundo o documento, inicialmente, o MJSP seria o único responsável pelas licitações das obras das CMBs, no entanto, diante a disponibilidade de recursos humanos e sobreposição de responsabilidades, os Ministérios firmaram um Termo de Execução Descentralizada (TED) que permitiu que os créditos fossem descentralizados entre as pastas a fim de melhorar o andamento do projeto conjunto e das metas compartilhadas (MJSP, 2023).

O Termo de Execução Descentralizada consiste em uma modalidade de transferência que visa formalizar o repasse de recursos dentro da mesma esfera governamental, neste caso, o governo federal, representado pelo Ministério da Justiça e o Ministério das Mulheres. O TED é composto por uma unidade descentralizadora (órgão que possuidor dos recursos) e unidade descentralizada (órgão recebedor dos recursos) e sua aplicação tem como objetivo promover a execução de programas, projetos e atividades previstos no orçamento da unidade descentralizadora e que são de interesse mútuo, de forma a incentivar parcerias dentro do governo federal (Brasil, 2020).

No escopo do Acordo de Cooperação Técnica (ACT), as pastas também estabeleceram uma minuta do Termo de Adesão das unidades federativas, que se configura como um importante mecanismo para a incorporação dos entes subnacionais ao programa. O documento estabelece 5 cláusulas para a construção de Casas da Mulher Brasileira nos municípios prioritários. Dentre as cláusulas previstas consta a disponibilização de terreno com características pré-estabelecidas, articulação entre o Poder Executivo municipal e estadual e o

Poder Judiciário para a execução dos serviços na CMB e a constituição de Organismo de Política para Mulheres (OPM). Os municípios que tivessem interesse em possuir uma CMB deveriam preencher as informações no modelo da minuta e encaminhar por meio do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) (MJSP, 2023).

Os mecanismos de coordenação federativa identificados no desenho do programa são limitados. No entanto, através das respostas concebidas durante a entrevista, foi possível identificar alguns dispositivos legais que, de fato, preveem uma atuação coordenada e integrada na implementação de políticas de segurança pública: o Sistema Único de Segurança Pública e o Fundo Nacional de Segurança Pública.

3.2.1 Sistema Único de Segurança Pública

O Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) foi instituído pela Lei n° 13.675, de 11 de junho de 2018 e funciona como uma estrutura que visa um modelo uniforme de segurança pública nacional, através do compartilhamento de dados, de operações integradas e colaborações entre os órgãos de segurança pública federal, estadual e municipal. O SUSP é composto pelas polícias Federal, Rodoviária Federal, civis, militares, Força Nacional de Segurança Pública e corpos de bombeiros militares, e tem como órgão central o MJSP (Brasil, 2018a).

O ato normativo prevê a criação de uma importante ferramenta de coordenação federativa: o Sistema Nacional de Informações e de Gestão de Segurança Pública e Defesa Social. O Sistema inclui outros subsistemas, como o Sistema Nacional de Acompanhamento e Avaliação das Políticas Públicas de Segurança Pública e Defesa Social (Sinaped) e o Sistema de Informações de Segurança Pública e de Rastreabilidade de Armas e Munições, e sobre Material Genético, Digitais e Drogas (Sinesp) (Brasil, 2018a). Juntos permitem que os estados e municípios compartilhem e acessem, de forma recíproca, informações da segurança pública, integrando a atuação federativa na área.

O texto também fomenta a criação de Conselhos de Segurança Pública e Defesa Social no âmbito da União, estados e municípios. Os Conselhos são compostos por representantes do SUSP, da sociedade civil organizada e representantes dos trabalhadores (Brasil, 2018a), a fim de desenvolver estruturas de governança nas decisões e acompanhamento das políticas de segurança pública.

Além disso, a Lei do SUSP estabelece a criação de Planos de Segurança Pública e Defesa Social. No âmbito da União, o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSP) foi instituído em 2018, por recomendação da Controladoria Geral da União (CGU) e

do Tribunal de Contas da União (TCU). O texto traçou prazos, indicadores, priorização e coordenação para cumprir as metas estabelecidas, além de estabelecer diretrizes aos estados para a criação de seus próprios planos. O PNSP tem um prazo de vigência de 10 anos e atua como uma das principais bases para as políticas de segurança pública nacionais.

Na esfera de enfrentamento da violência contra a mulher, a Lei determina a criação do Plano Nacional de Prevenção e Enfrentamento à Violência contra a Mulher, define a necessidade de compartilhamento de informações referentes ao enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher no Sinesp e estabelece como critério de recebimento de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública algumas metas e resultados relativos à prevenção e ao combate à violência contra a mulher (Brasil, 2018a). Apesar da inclusão do Plano Nacional de Prevenção e Enfrentamento à Violência contra a Mulher na Lei do SUSP, pela Lei 14.330, de 4 de maio de 2022, o Plano nunca foi elaborado ou publicado pelo Poder Executivo e esta demora é preocupante uma vez observado o crescimento dos indicadores de violência de gênero no Brasil.

Na mesma Lei, também foi instituída a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), que visa apresentar instrumentos de monitoramento e avaliação das atividades desenvolvidas pelos órgãos do SUSP, além de

> "I - fomentar a integração em ações estratégicas e operacionais, em atividades de inteligência de segurança pública e em gerenciamento de crises e incidentes; (...)
> IV - estimular e apoiar a realização de ações de prevenção à violência e à criminalidade, com prioridade para aquelas relacionadas à letalidade da população jovem negra, das mulheres e de outros grupos vulneráveis;
> V - promover a participação social nos Conselhos de segurança pública; (...)
> X - integrar e compartilhar as informações de segurança pública, prisionais e sobre drogas;
> XI - estimular a padronização da formação, da capacitação e da qualificação dos profissionais de segurança pública, respeitadas as especificidades e as diversidades regionais, em consonância com esta Política, nos âmbitos federal, estadual, distrital e municipal; (...)" (Brasil, 2018a)

O funcionamento conjunto do SUSP, da PNSPDS, do PNSP, dos Planos estaduais, dos Conselhos e dos sistemas de informações criam uma base fundamental para uma ação coordenada da segurança pública, indo de encontro aos requisitos teóricos de uma coordenação federativa: integração, compartilhamento de informações e decisão conjunta.

3.2.2 Fundo Nacional de Segurança Pública

O Fundo Nacional de Segurança Pública é um fundo orçamentário que visa financiar ações e projetos de segurança pública e prevenção à violência previstos no Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social. O FNSP é gerido por um Conselho Gestor

composto por representantes do MJSP, da Casa Civil, do Ministério do Planejamento e Orçamento, do Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania, do Gabinete de Segurança Institucional e do Colégio Nacional de Secretários de Segurança Pública. A principal fonte de recursos do FNSP vem através da arrecadação de loterias e de apostas, conforme previsto em lei (Brasil, 2018b).

A Lei nº 13.756 estabelece uma série de critérios para o uso dos recursos do FNSP, atuando como um dos principais mecanismos de coordenação federativa na implementação de ações de segurança pública. O Art. 7º da Lei do FNSP estabelece que 50% dos recursos do Fundo devem ser transferidos obrigatoriamente aos estados com a condição de existência de um Conselho Estadual ou Distrital de Segurança Pública e Defesa Social, de um Fundo Estadual ou Distrital de Segurança Pública, de um plano de segurança e de aplicação dos recursos e de conjunto de critérios para a promoção e a progressão funcional dos profissionais de segurança pública (Brasil, 2018b).

Nesse sentido, o cálculo realizado para o estabelecimento dos valores a serem repassados ao estados também leva em consideração os critérios estabelecidos na Portaria MJSP nº 275, de 5 de julho de 2021: extensão territorial, portos e aeroportos, fronteira, população, efetivo, índice de vulnerabilidade social, índice de desenvolvimento humano, maiores índices de criminalidade violenta, maior redução do índice de criminalidade violenta, redução de morte de mulheres, cumprimento de mandado de prisão, integração de dados forenses, integração SINESP, furtos de veículos, roubo de veículos, produção de laudos periciais, apreensão de armas, apreensão de drogas, elucidação de homicídios, combate à corrupção e destinação de ativos oriundos do crime, atendimentos realizados por bombeiros, militares, prevenção ao incêndio e pânico, tráfico de drogas e alcance de metas do Plano Nacional de Segurança Pública.

Além disso, anualmente o MJSP publica portarias que regulamentam o uso do Fundo e estabelecem o percentual a ser rateado aos estados, conforme tabela dos repasses do ano de 2026:

Tabela 3 - Rateio do FNSP em 2026

UF	Percentuais de rateio do FNSP	Valor estimado (R$)
São Paulo	4,1414%	48.305.338,0100
Amazonas	3,9428%	42.728.463,58
Minas Gerais	3,9417%	42.716.542,79

Pará	3,9395%	42.692.701,20
Rio Grande do Sul	3,9389%	42.686.198,95
Acre	3,9292%	42.581.079,21
Bahia	3,9210%	42.492.215,12
Rio de Janeiro	3,8895%	42.150.846,89
Paraná	3,8838%	42.089.075,50
Pernambuco	3,8687%	41.925.435,50
Maranhão	3,8626%	41.859.329,29
Amapá	3,8506%	41.729.284,24
Santa Catarina	3,8425%	41.641.503,84
Ceará	3,5000%	37.929.801,83
Rondônia	3,5000%	37.929.801,83
Mato Grosso	3,5000%	37.929.801,83
Alagoas	3,5000%	37.929.801,83
Roraima	3,5000%	37.929.801,83
Mato Grosso do Sul	3,5000%	37.929.801,83
Goiás	3,5000%	37.929.801,83
Paraíba	3,5000%	37.929.801,83
Tocantins	3,5000%	37.929.801,83
Rio Grande do Norte	3,5000%	37.929.801,83
Piauí	3,5000%	37.929.801,83
Sergipe	3,5000%	37.929.801,83
Espírito Santo	3,5000%	37.929.801,83
Distrito Federal	3,5000%	37.929.801,83
Total	100,0000%	1.083.708.623,00

Fonte: Portaria MJSP nº 1.083, de 18 de dezembro de 2025

No âmbito do enfrentamento da violência contra a mulher, o parágrafo 4º do Art. 5º estabelece que 5% dos recursos do Fundo devem ser destinados a ações de enfrentamento da violência contra a mulher. Durante a entrevista realizada no MJSP, o entrevistado 1 afirmou que a pasta entende que a pauta de enfrentamento da violência contra a mulher é

importante e, por isso, ampliou este percentual para 10%, através da Portaria MJSP nº 685, de 16 de maio de 2024. A Lei nº 13.756 também condiciona que a transferência de recursos do Fundo seja realizada mediante o desenvolvimento e implementação de um plano estadual para o combate à violência contra a mulher, assim como da adoção de tratamentos específicos para as mulheres indígenas, quilombolas e de comunidades tradicionais (Brasil, 2018b). Conforme mencionado pela entrevistada 2, os planos estaduais de aplicação de recursos do Fundo e de combate à violência contra a mulher são uma forma de fomentar a articulação e construção conjunta na segurança pública.

Nesse sentido, é possível inferir a importância do FNSP para a coordenação federativa na segurança pública. Os critérios estabelecidos pela Lei do Fundo, em adição às portarias regulamentadoras das transferências condicionadas, funcionam como um mecanismo que unificam e garantem o cumprimento dos objetivos estabelecidos no Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e ainda permitem a participação dos entes federativos nas decisões tomadas para o Fundo. Além disso, os atos normativos também garantem certa autonomia dos estados e municípios na aplicação dos recursos e nas suas competências federativas da área de segurança pública.

3.3 Resultados das políticas públicas de combate à violência contra a mulher

Considerando as ações de enfrentamento da violência contra mulher do Pronasci II e os mecanismos de coordenação federativa identificados, esta seção busca correlacionar tais elementos com os indicadores de violência de gênero das unidades federativas. Para isso, foram selecionados dados sobre a taxa de feminicídio e taxa de mortes violentas intencionais de mulheres (MVI-M), taxa que representa a soma das taxas de feminicídio, homicídio doloso, morte por intervenção policial, latrocínio e lesão corporal seguida de morte de mulheres. Os valores das taxas correspondem ao quantitativo por 100 mil habitantes. Os dados são dos anos de 2022, ano anterior à implementação do programa, e 2025, ano com dados mais recentes disponíveis. Conforme mencionado pelo entrevistado 1, a fonte de dados oficial do MJSP para o monitoramento de indicadores é o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp), nesse sentido, os dados estatísticos do comparativo são deste sistema.

Com isso, foi desenvolvida uma tabela com o quantitativo das ações de enfrentamento da violência contra a mulher do Pronasci II e com as taxas de feminicídio e mortes violentas intencionais de mulheres. Para analisar a diferença quantitativa entre os anos há a coluna de variação

Tabela 4 - Comparação ações e indicadores

UF	CMB	PMP	Taxa de feminicídio 2022	Taxa de feminicídio 2025	Variação	Taxa MVI-M 2022	Taxa MVI-M 2025	Variação
Brasil	**28**	**270**	**1,34**	**1,41**	**5,22%**	**3,87**	**3,50**	**-8,31%**
AC	0	6	2,07	3,18	53,62%	5,06	4,77	-4,55%
AL	1	8	1,86	1,74	-6,45%	4,38	5,69	30,14%
AP	0	6	2,27	2,23	-1,76%	4,28	4,71	11,76%
AM	0*	10	1,01	0,93	-7,92%	4,69	3,02	-33,67%
BA	1*	15	1,41	1,33	-5,67%	5,56	4,93	-10,87%
CE	3*	12	0,62	0,99	59,68%	5,81	6,84	18,98%
DF	0*	8	1,30	1,79	37,69%	2,47	2,62	7,89%
ES	0	8	1,69	1,61	-4,73%	4,79	3,66	-22,22%
GO	0	12	1,51	1,52	0,66%	4,03	2,85	-27,21%
MA	0*	10	1,95	1,40	-28,20%	3,75	3,85	3,01%
MT	0	10	2,55	2,74	7,45%	5,42	5,17	-4,61%
MS	0*	8	2,85	2,10	-26,31%	5,63	4,20	-23,46%
MG	1	18	1,62	1,61	-0,61%	3,05	2,83	-6,08%
PA	1*	12	1,27	1,45	14,17%	5,46	4,29	-20,17%
PB	2	6	1,23	1,68	36,58%	4,11	3,68	-9,20%
PR	0*	10	1,29	1,43	10,85%	4,54	3,55	-24,72%
PE	1	12	1,46	1,77	21,23%	4,70	4,45	-4,74%
PI	1*	8	1,23	2,14	73,98%	4,20	3,82	-8,33%
RJ	2	18	1,20	1,13	-5,83%	4,22	4,46	5,77%
RN	1	8	1,02	1,18	15,68%	3,75	4,23	13,64%
RS	2	10	1,92	1,37	-28,64%	5,16	2,89	-43,96%
RO	1	6	2,67	2,87	7,49%	8,01	5,51	-30,43%

RR	0*	6	0,90	1,65	83,33%	6,02	6,05	10%
SC	0	10	1,45	1,26	-13,10%	2,64	2,18	-13,46%
SP	0*	18	0,83	1,13	36,14%	1,85	1,99	8,72%
SE	0*	8	1,61	1,26	-21,74%	3,23	1,93	-39,47%
TO	0*	7	1,81	2,28	25,96%	4,79	4,69	-2,08%

Fonte: Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp)

Considerando as informações do Painel de Monitoramento das CMB, representado na Tabela 2, nenhuma Casa da Mulher Brasileira que foi financiada com recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública foi finalizada ou está em funcionamento até o momento de elaboração desta pesquisa, estando todas as unidades em fase de seleção e documentação, desenvolvimento de projeto executivo, em processo de autorização/publicação da licitação ou com obra em execução. Nesse sentido, não é possível considerar os efeitos da Casa da Mulher Brasileira nos resultados do Pronasci II e nos indicadores de violência de gênero. No entanto, para efeito de entendimento da eficácia das CMB, foram adicionadas também as 13 unidades que estão em funcionamento que estão representadas pelo asterisco. Já os efeitos da Patrulha Maria da Penha podem ser considerados, uma vez que a doação de todas as viaturas foi concluída no ano de 2023.

Segundo o Relatório de Balanço do Pronasci II, a meta geral do programa é reduzir a taxa nacional de homicídios. O documento não estabelece nenhum valor ou grupo demográfico específico. Porém, é previsto no Plano Plurianual 2024-2027 o Programa 5116 - Segurança Pública com Cidadania, com o Objetivo Específico 0402 - Promover a segurança cidadã e a cultura de paz, com foco na prevenção da violência contra grupos de pessoas vulneráveis. O Objetivo Específico tem como meta reduzir o indicador da taxa de mortes violentas intencionais de mulheres de 3,76 para 3,68 em 2025, 3,61 em 2026 e 3,54 em 2027.

Inicialmente, nota-se que a taxa nacional de feminicídios aumentou 5,22% desde a implementação do programa. 15 das 27 Unidades Federativas brasileiras apresentaram aumento significativo na taxa de feminicídio. Juntas, as UFs receberam 18 Casas da Mulher Brasileira, sendo que 8 dessas já estão em funcionamento e 141 viaturas da Patrulha Maria da Penha. Por outro lado, a taxa nacional de mortes violentas intencionais de mulheres apresentou redução de 8,31% no mesmo período, apresentando queda em 18 unidades federativas.

Vale ressaltar os estados que apresentaram valores de aumento tanto da taxa de feminicídio quanto da taxa de MVI-M. São eles: Ceará, Distrito Federal, Rio Grande do Norte, Roraima e São Paulo. Entre as unidades federativas que apresentaram diminuição dos dois índices estão: Amazonas, Bahia, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Sergipe.

Nesse sentido, é possível avaliar que os indicadores de violência de gênero selecionados apresentaram resultados ambíguos, uma vez que a meta do programa de reduzir para 3,68 a taxa de MVI-M foi cumprida. No entanto, a taxa de feminicídio, considerado o crime mais violento na violência de gênero, apresentou aumento nacional, apesar dos esforços do Pronasci II e de outros mecanismos legislativos como o aumento máximo de pena e a classificação como crime autônomo. Uma hipótese para explicar o aumento da taxa de feminicídio, para além do aumento da violência de gênero em si, é o crescimento da classificação deste tipo de crime no inquéritos policiais.

Para estabelecer uma correlação direta entre as ações do Pronasci II com os valores estatísticos de violência de gênero são necessários e recomendados estudos mais elaborados utilizando modelos de regressão linear, que estão fora do escopo de produção desta pesquisa.

No entanto, ao realizar uma análise qualitativa das ações do programa, nota-se que a escolha das ações de enfrentamento da violência contra a mulher do Pronasci II está de acordo com as metas estabelecidas no Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e foram definidas de forma a respeitar as atribuições dos estados e municípios no âmbito da segurança pública. Porém, são numericamente limitadas, visto que foram repassados recursos para a construção de somente 17 CMB e 270 viaturas da PMP, frente aos 5.570 municípios brasileiros que também enfrentam diversos desafios com a segurança pública.

Além disso, nota-se um desinteresse institucional em fomentar outras ações de enfrentamento à violência contra a mulher no âmbito do Pronasci II, uma vez que não foram fomentadas ações nesse eixo desde o ano de 2024 e que o desenho do programa previu somente duas ações nesta pauta. Em adição a isso, há a prejudicialidade do Decreto que regulamenta o programa, considerando que o normativo estabelece ações apenas para o biênio de 2023-2024 e após esse período o ato não foi renovado.

Já no âmbito dos mecanismos de coordenação federativa, o desenho do programa prevê importantes requisitos técnicos para o recebimento das ações, porém não prevê nenhum mecanismo de integração dos dados dos atendimentos ou suporte institucional formal para a execução do programa. Este suporte foi identificado através de ações alheias ao programa,

como pela elaboração do Caderno Temático de Referência de Padronização da Patrulha Maria da Penha.

Já em relação às CMB, não foram identificadas nenhuma ação que vise a capacitação profissional ou fortalecimento institucional deste tipo de equipamento, apenas o repasse dos recursos para a execução das obras. Isso evidencia a autonomia dos entes federativos sobre os serviços oferecidos dentro das Casas, como atendimento em Delegacia Especializada, Defensoria Pública e perícia, que são competências estaduais, deixando a critério do ente federativo a forma como são realizados os atendimentos. Com isso, os atendimentos conseguem se adequar a realidade local, regional, o porte e a capacidade gerencial dos entes subnacionais.

Este é o ponto onde é percebido o dilema do federalismo nas competências da segurança pública, considerando que, apesar da União possuir uma capacidade financiadora relevante na segurança pública, as principais diretrizes e fonte de recursos na operacionalização das ações são de órgãos estaduais, que muitas vezes possuem capacidade institucional, técnica ou profissional divergentes entre si e dos critérios estabelecidos pela União. Nesse sentido, é possível inferir que, apesar da entrega dos mesmos equipamentos aos entes federativos, a prestação de serviços entre eles pode apresentar padrões distantes uns dos outros, o que explica a heterogeneidade dos indicadores de violência de gênero nos estados brasileiros.

Nesse cenário, nota-se a relevância da atuação dos chamados burocratas de nível de rua na implementação de uma política pública, considerando que o resultado de tal política depende fortemente da sua capacitação técnica e profissional. No caso das ações de enfrentamento à violência contra a mulher como uma pauta transversal, a atuação e valorização de profissionais da segurança pública, Defensoria Pública, Ministério Público e assistência social se apresentam como valor fundamental para o sucesso do programa.

Para além disso, nota-se que mecanismos de coordenação federativa estão presentes efetivamente nos dispositivos legais do Sistema Único de Segurança Pública, da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e do Fundo Nacional de Segurança Pública. Esses dispositivos estabelecem uma série de critérios que garantem a integração da segurança pública, o compartilhamento nacional de informações e dados da área e permite participação e decisão de diversos atores dos entes federativos. Portanto, para compreender a coordenação federativa é essencial considerar os elementos do SUSP, da PNSPDS e do FNSP. Além disso, tais ferramentas também são fundamentais para formulação, implementação e avaliação de políticas públicas de segurança pública integradas e efetivas.

No entanto, os efeitos práticos de mecanismos como o SUSP são ainda muito legalmente restritos, uma vez que há disputas institucionais no âmbito da segurança pública e um esforço institucional por parte do governo federal em fortalecer esse sistema, considerando a tramitação da PEC da segurança pública. Com isso, nota-se uma necessidade de estudos mais aprofundados para a compreensão dos efeitos desses mecanismos e seus impactos na área da segurança pública.

4 Considerações finais

A presente pesquisa teve como objetivo principal investigar de que forma a coordenação federativa tem afetado a implementação das ações de enfrentamento à violência contra a mulher no âmbito do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – Pronasci II. Partindo da compreensão de que a segurança pública, no federalismo brasileiro, constitui uma área marcada pela repartição de competências, pela autonomia dos entes subnacionais e pela necessidade de articulação entre diferentes níveis de governo, buscou-se analisar o desenho do programa, os mecanismos de coordenação mobilizados pelo governo federal e os resultados disponíveis à luz dos indicadores de violência de gênero.

A análise desenvolvida ao longo da pesquisa permite concluir, em primeiro lugar, que o eixo de enfrentamento à violência contra a mulher do Pronasci II apresenta um escopo relativamente restrito quando comparado à complexidade do problema que pretende enfrentar. Os resultados da pesquisa documental demonstraram que as ações diretamente vinculadas a esse eixo se concentraram na construção de unidades da Casa da Mulher Brasileira e na entrega de viaturas para a Patrulha Maria da Penha. Trata-se de iniciativas relevantes, sobretudo por ampliarem a capacidade material de atendimento de mulheres em situação de violência, mas que ainda se mostram insuficientes diante da magnitude e da persistência da violência de gênero no país.

No caso da Casa da Mulher Brasileira, foi observado que a ação se insere em uma lógica de integração de serviços, reunindo em um mesmo espaço atendimento psicossocial, assistência jurídica, segurança pública, acolhimento e encaminhamentos diversos. Tal desenho se mostra relevante porque reconhece a violência contra a mulher como um fenômeno transversal, que exige respostas articuladas e intersetoriais. No entanto, a própria implementação das Casas evidencia a dependência de arranjos interfederativos e interinstitucionais complexos, uma vez que o funcionamento efetivo desses equipamentos pressupõe a articulação entre União, estados, municípios, sistema de justiça e políticas setoriais, como assistência social, saúde e segurança pública. Assim, embora a União

desempenhe papel central no financiamento e no estímulo à expansão das Casas, a efetividade do equipamento depende fortemente da capacidade institucional dos entes subnacionais e da existência prévia de serviços especializados locais.

Situação semelhante foi identificada em relação à Patrulha Maria da Penha. A entrega de viaturas e a elaboração de um Caderno Temático de Referência para a padronização nacional das patrulhas indicam um esforço de coordenação por parte do governo federal. Contudo, a operacionalização da Patrulha permanece descentralizada, sendo realizada pelas polícias militares e guardas municipais conforme as capacidades, rotinas e prioridades locais. Isso significa que, embora o Pronasci II forneça recursos e diretrizes, a qualidade e o alcance da ação variam conforme a estrutura administrativa, técnica e política de cada ente federativo. Além disso, a ausência de um banco de dados nacional padronizado sobre o funcionamento das Patrulhas Maria da Penha representa um obstáculo relevante para o monitoramento, a avaliação e o aperfeiçoamento da política em escala nacional.

Em segundo lugar, a pesquisa demonstrou que a coordenação federativa no Pronasci II não se limita ao desenho formal do programa, mas depende de um conjunto mais amplo de instrumentos institucionais. Embora o Pronasci II estabeleça prioridades territoriais, público-alvo e algumas condicionalidades para a implementação das ações, os mecanismos mais robustos de coordenação identificados ao longo da análise estão situados no âmbito do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e, sobretudo, do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP). São esses instrumentos que fornecem bases mais permanentes para a integração entre entes, o compartilhamento de informações, a definição de diretrizes nacionais e a indução de comportamentos por meio do financiamento condicionado.

Nesse sentido, o FNSP se destaca como um dos principais mecanismos de coordenação federativa identificados na pesquisa. Ao condicionar o repasse de recursos à elaboração de planos estaduais, à observância de prioridades nacionais e à destinação de percentual mínimo para ações de enfrentamento à violência contra a mulher, o Fundo opera como instrumento de indução da agenda federal junto aos estados. A ampliação, pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, do percentual de recursos destinados à pauta da violência contra a mulher reforça a centralidade do tema na agenda da segurança pública. Ao mesmo tempo, a lógica do Fundo preserva certo grau de autonomia subnacional, uma vez que a execução concreta das ações permanece vinculada às capacidades administrativas, às escolhas políticas e às estruturas institucionais dos estados e municípios.

Do mesmo modo, o SUSP e a PNSPDS se revelaram fundamentais para compreender a coordenação federativa na segurança pública, na medida em que estabelecem instrumentos de integração de dados, padronização de procedimentos, articulação entre órgãos e compartilhamento de responsabilidades entre os diferentes níveis de governo. A pesquisa mostrou que esses mecanismos se aproximam da noção de coordenação federativa trabalhada no referencial teórico, especialmente no que se refere à integração, ao compartilhamento de informações e à tomada de decisões conjuntas. Ainda assim, seus efeitos práticos permanecem limitados por disputas institucionais, pela heterogeneidade das capacidades estatais e pela própria trajetória recente da institucionalização da segurança pública como política nacional coordenada.

A análise dos indicadores de violência de gênero reforça a percepção de que a existência de mecanismos formais de coordenação e de investimentos federais, embora necessária, não é suficiente para produzir resultados homogêneos no território nacional. A persistência de taxas elevadas e desiguais de feminicídio e de outras formas de violência contra a mulher entre as unidades federativas evidencia que a implementação das ações depende de fatores adicionais, como capacidade técnico-administrativa local, presença de serviços especializados, articulação entre segurança pública e rede de proteção, disponibilidade de profissionais qualificados e prioridade política conferida ao tema pelos governos subnacionais.

A pesquisa também permite sustentar que a violência contra a mulher, por sua natureza transversal e estrutural, desafia os limites tradicionais da segurança pública e exige uma atuação articulada entre diferentes políticas públicas. Ainda que o Pronasci II represente um avanço ao incorporar o enfrentamento à violência de gênero como eixo prioritário da política nacional de segurança, o estudo indica que o tratamento do tema não pode se restringir à entrega de equipamentos ou ao reforço pontual de ações policiais. A violência contra a mulher demanda respostas que articulem prevenção, proteção, responsabilização, acolhimento, produção de dados, formação profissional e fortalecimento da rede de atendimento.

Como sugestão de novas ações que podem ser incorporadas ao programa, entende-se que o enfrentamento à violência contra a mulher concentra-se em âmbitos preventivos e repressivos. No âmbito preventivo sugere-se focar em ações educativas, sobretudo no sistema escolar, que busquem afastar e transformar a cultura machista e patriarcal presente na sociedade brasileira. Já no âmbito repressivo, é fundamental a ampliação do alcance das medidas protetivas de urgência, através de ações que reforcem a

capacidade do Poder Judiciário de fornecer as medidas e das mulheres em identificarem as violências e solicitarem a medida. Para além disso, também nota-se a necessidade de fiscalizar o cumprimento das medidas, através da ampliação da própria Patrulha Maria da Penha ou através da monitoração eletrônica dos agressores.

No plano teórico, os achados da pesquisa dialogam com a literatura sobre federalismo e políticas públicas ao evidenciar que, em contextos de competências compartilhadas e grande heterogeneidade territorial, a implementação de políticas nacionais depende de mecanismos de indução, pactuação e cooperação que reduzam assimetrias entre os entes federativos. Ao mesmo tempo, os resultados confirmam que a autonomia subnacional limita a capacidade da União de uniformizar integralmente a execução das ações. No caso da segurança pública, esse dilema se torna ainda mais visível porque os serviços mais operacionais, como o policiamento e parte da rede de proteção, estão fortemente ancorados em estruturas estaduais e municipais, que não respondem de maneira homogênea aos estímulos federais.

Quanto às limitações da pesquisa, cabe reconhecer que o estudo se concentrou na análise documental e em uma entrevista realizada com gestores do Ministério da Justiça e Segurança Pública, o que privilegiou a perspectiva do governo federal sobre a implementação do Pronasci II. Embora essa escolha metodológica tenha sido adequada aos objetivos da pesquisa, ela restringe a possibilidade de compreender de forma mais aprofundada a percepção dos estados, municípios e profissionais diretamente envolvidos na execução local das ações. Além disso, a análise dos resultados do programa ainda encontra limitações importantes decorrentes do curto período de existência do Pronasci II, relançado em 2023, e da insuficiência de bases de dados padronizadas e integradas sobre a execução e os efeitos das ações, especialmente no caso da Patrulha Maria da Penha. Por se tratar de uma política ainda em fase de consolidação, os impactos de médio e longo prazo sobre os indicadores de violência de gênero não podem ser aferidos de maneira conclusiva neste momento.

Diante disso, sugere-se que pesquisas futuras avancem em pelo menos três direções. A primeira consiste em investigar a implementação do Pronasci II a partir da perspectiva dos entes subnacionais, especialmente estados e municípios contemplados com Casas da Mulher Brasileira, viaturas e recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública, de modo a compreender como as diretrizes federais são apropriadas e adaptadas no plano local. A segunda refere-se à necessidade de estudos avaliativos sobre os resultados concretos das ações do programa, com recortes territoriais e comparativos que permitam relacionar capacidade institucional, desenho de implementação e variação dos indicadores de violência

contra a mulher. Por fim, uma terceira agenda promissora está na análise da articulação entre segurança pública e políticas para mulheres, considerando como a transversalidade da pauta de gênero desafia modelos setoriais tradicionais de formulação e implementação de políticas públicas.

Referências

ABRUCIO, Fernando Luiz. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. REVISTA DE SOCIOLOGIA E POLÍTICA Nº 24: 41-67 JUN. 2005.

ARENDT, Hannah. Sobre a violência. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

ANGROSINO, Michael. Etnografia e Observação Participante. Porto Alegre: Artmed, 2009.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. São Paulo em Perspectiva, 2004.

BARSTED, Leila Linhares. Lei Maria da Penha: Uma Experiência Bem-Sucedida de Advocacy Feminista. In: CAMPOS, Carmem Hein de. (Org.) Lei Maria da Penha: comentada em uma perspectiva jurídico-feminina. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

BARSTED, Leila Linhares. O Avanço Legislativo Contra a Violência de Gênero: a Lei Maria da Penha. R. EMERJ, Rio de Janeiro, v. 15, n. 57 (Edição Especial), p. 90-110, jan.-mar. 2012.

BAUER, Martin. Análise de conteúdo clássica: uma revisão. In: BAUER, Martin; GASKELL, George. Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático. Petrópolis, RJ, 2007.

BIROLI, Flávia. O Público e o Privado. In: MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia (Orgs.). Feminismo e Política. Brasília: Boitempo, 2014, 1ª Edição, p. 31-46 (cap. 2).

BRASIL. Decreto nº 10.426, de 16 de julho de 2020. Dispõe sobre a descentralização de créditos entre órgãos e entidades da administração pública federal integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, por meio da celebração de termo de execução descentralizada. Presidência da República, 2020.

BRASIL. Decreto nº 11.348/2023. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Justiça e Segurança Pública e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. Presidência da República, 2023a.

BRASIL. Decreto nº 11.436, de 15 de março de 2023. Regulamenta a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, para estabelecer os eixos prioritários para a execução do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - Pronasci, no biênio 2023-2024, denominado Pronasci 2, e dispõe sobre o Projeto Bolsa-Formação. Presidência da República. 2023b.

BRASIL. Lei Maria da Penha. Lei n. 11.340/2006. Coíbe a violência doméstica e familiar contra a mulher. Presidência da República, 2006.

BRASIL. Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007. Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI e dá outras providências. Presidência da República. 2007.

BRASIL. Lei n° 13.675, de 11 de junho de 2018. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp). Presidência da República. 2018a.

BRASIL. Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018. Dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), sobre a destinação do produto da arrecadação das loterias e sobre a promoção comercial e a modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa. Presidência da República, 2018b.

CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (coord.). Atlas da violência 2025. Brasília: Ipea; FBSP, 2025.

COLLINS, Patricia Hill. Intersecções letais. São Paulo: Boitempo Editorial, 2024.

COSTA, Arthur; GROSSI, Bruno. C. Relações intergovernamentais e segurança pública: uma análise do fundo nacional de segurança pública. Revista Brasileira de Segurança Pública. Edição 1. 2007.

ENGELS, Friedrich. A origem da família, da propriedade privada e do Estado. 1ª edição. São Paulo: Boitempo, 2019.

FBSP. 19º Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025. Disponível em:

https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/279 . Acesso em: 10 de novembro de 2025.

MARTINE, Monise. Violência de gênero contra mulheres e meninas: prevenção em três níveis. Fundação Escola Nacional de Administração Pública, 2025.

MINISTÉRIO DA MULHERES. Casa da Mulher Brasileira. Brasília: Ministério das Mulheres. Disponível em: https://www.gov.br/mulheres/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/casa-da-mulher-brasileira . Acesso em: 23 abr. 2026.

MJSP, Ministério da Justiça. Caderno Pronasci. 2º edição. Brasília, DF, 2007. Disponível em: https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/2658/1/pronasci_manual_de_aprendizagem.pdf

MJSP. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Acordo de Cooperação Técnica n° 5/2023/GM. Brasília, DF. 2023.

MJSP. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Caderno Temático de Referência - Padronização Nacional das Patrulhas Maria da Penha. Brasília - DF. 2025a.

MSJP. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Relatório de Balanço do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - Pronasci II. Brasília, DF. 2025b. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/governo-federal-investe-r-1-4-bi-em-iniciativas-com-foco-em-seguranca-publica-por-meio-do-pronasci/RelatrioPronasci1.pdf

RODRIGUES, F.I.S; CAMARGO, Maria Emília. A Lei nº 14.899/2024 e sua implementação no contexto do federalismo brasileiro: avanços e desafios na coordenação interfederativa das políticas de enfrentamento à violência contra a mulher. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação. São Paulo, v. 11, n. 8, ago. 2025.

ROSA, J.G.L; LIMA, L.L; AGUIAR, R.B. Políticas Públicas: introdução. Porto Alegre: Jacarta, 2021.

SANTOS, Cecília Macdowell; IZUMINO, Wânia Pasinato. Violência contra as Mulheres e Violência de Gênero: Notas sobre Estudos Feministas no Brasil. E.I.A.L., Vol. 16 – No 1. 2005.

SINESP. Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas. Painel

de Dados Nacional de Segurança Pública. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Brasília, DF. 2026. Disponível em: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZWUwOWJhYmYtZjAzNi00ZmRkLWJlZmMtODQ3NjdlZmZjNTZlIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9

SOARES, J. R. A. B. Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social: análise da aderência dos planos estaduais de segurança pública e das capacidades estatais (Dissertação de Mestrado). Universidade de Brasília, Brasília, DF. 2022.

SOARES, Márcia Miranda; MACHADO, José Angelo. Federalismo e Políticas Públicas. Brasília: Enap, 2018.

SOUZA, Celina. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. Revista de Sociologia Política nº 24: 105-121. 2005.

XAVIER, Antônio Roberto. Políticas Públicas de Segurança. CSOnline – Revista Eletrônica de Ciências Sociais. Ano 2,Volume 4, Agosto 2008.

Apêndice I - Roteiro da entrevista semiestruturada no Ministério da Justiça e Segurança Pública

Nome:

Cargo:

Formação:

Data da entrevista:

1. Como se dá articulação do governo federal com diferentes entes federativos na formulação e implementação do programa?

2. Como se dá a articulação institucional da segurança pública no enfrentamento e acolhimento de mulheres em situação de violência com outros serviços públicos, como de assistência social, jurídica e psicológica?

3. Na sua percepção, existe alguma resistência dos entes federativos para a adesão e implementação de um programa de segurança pública nacional?

4. De que forma é definido e executado o repasse de recursos do programa?

5. Quais são os principais indicadores e fontes de dados utilizados para monitorar e avaliar o programa?

6. Na sua opinião, qual é o principal desafio da segurança pública atualmente?

7. Gostaria de acrescentar mais alguma informação relevante que não foi mencionada nesta entrevista?