

## **Políticas Públicas de Atendimento às Mulheres Vítimas de Violência no Estado do Pará: da proposta orçamentária à implementação dos serviços**

*Políticas Públicas de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia en el Estado do Pará: desde la propuesta de presupuesto hasta la implementación de los servicios*

*Public Policies to Assist Woman Victims of Violence in the States of Pará: from the budget proposal to the implementation of services*

**Elcione da Silva e Silva  
Maria Luzia Miranda Alvares**

**Resumo:** Este texto analisa parte da aplicação dos recursos estaduais e federais recebidos para implementação de políticas públicas para os serviços de atendimento às mulheres vítimas de violência, no Estado do Pará, a saber, os Centros de Referência Especializados e Delegacias Especializadas de Atendimento as Mulheres. O período estudado foi 2007 a 2016. Trata-se de um estudo de caso, com a metodologia usando procedimentos de levantamento de dados bibliográficos, documentais, orçamentários e entrevistas aplicadas/os aos gestores e funcionários/as atuantes nesses órgãos, utilizando-se o método quantitativo e qualitativo. Nos resultados, verificou-se que no planejamento orçamentário do Estado há políticas específicas com utilização de recursos federais conveniados, com ruptura organizacional na origem dos recursos e na estrutura dos serviços de atendimento às mulheres vítimas de violência, no decorrer desses 10 anos, devido à mudança de governo. Na construção e manutenção das políticas de combate à violência contra mulher, há diversos déficits, visto que os serviços implementados não funcionam de acordo com a Norma Técnica proposta pela SPM, e não atingem todos os municípios do Estado. Houve melhorias, mas o processo de aperfeiçoamento desses serviços e os recursos necessários precisam de maior atenção e investimento.

**Palavras-chave:** Violência de gênero. Políticas Públicas. Orçamento Público.

**Resumen:** Este texto analiza parte de la aplicación de los recursos estatales y federales recibidos para la implementación de políticas públicas para el servicio de atención a las mujeres víctimas de violencia en el Estado de Pará, Centros Especializados y Comisariías Especializadas en la atención a las Mujeres. El periodo estudiado fue 2007 a 2016. Se trata de un estudio de caso, con la metodología usando procedimientos de recogida de datos bibliográficos, documentales, presupuestarios y entrevistas aplicadas/os a los gestores y empleados/as activos/as en esas instituciones, utilizándose del método cuantitativo y cualitativo. En los resultados se constató que en la planificación presupuestaria del Estado hay políticas específicas que usan recursos federales con convenio, con una ruptura organizacional en el origen de los recursos y en la estructura de los servicios de atención a las mujeres víctimas de violencia, en el curso de estos 10 años, debido al cambio de gobierno. Hay muchas lagunas en la construcción y mantenimiento de las políticas de combate a la violencia contra la mujer, puesto que los servicios implementados no funcionan según la Norma Técnica propuesta por la SPM, y no llegan a todos los municipios del Estado. Ha habido mejoras, pero el proceso de perfeccionamiento de estos servicios y de los recursos necesarios deben tener mayor atención e inversión.

**Palabras clave:** Violencia de género. Políticas públicas. Presupuesto Público.

**Abstract:** This text analyzes part of the application of state and federal resources received for the implementation of public policies for services to assist women victims of violence in the state of Pará,

**Elcione da Silva e Silva** – Graduada em Ciências Sociais/UFPA. Mestranda no PPG em Sociologia e Antropologia/UFPA. E-mail: [elcionesilvas2@gmail.com](mailto:elcionesilvas2@gmail.com)

**Maria Luzia Miranda Alvares** – Doutora em Ciência Política/IUPERJ. Coordenadora do GEPEN/UFPA. E-mail: [luziamiranda@gmail.com](mailto:luziamiranda@gmail.com)

namely, the Specialized Reference Centers and Specialized Police Stations for Women. The study period was from 2007 to 2016. It is a case study, and the methodology included the search of bibliographic, documentary and budgetary data, as well as interviews with managers and employees in these agencies, using quantitative and qualitative methods. The results indicated that the budgetary planning of the state includes specific policies with use of federal resources through agreements. Due to the change of government, during these ten years there was an organizational rupture in the origin of resources and in the structure of the assistance services for women victims of violence. There are several deficits in the construction and maintenance of policies to combat violence against women, since the implemented services do not work in accordance with the SPM proposed Technical Standards, and do not reach all municipalities in the state. Improvements have been achieved, but the process of improving these services and the necessary resources need greater attention and investments.

**Keywords:** Gender Violence. Public Policy. Public Budget.

## INTRODUÇÃO

A violência contra mulher consiste num problema persistente que atinge esse gênero nos mais diversos estratos sociais e em condições sociais e culturais distintas. É inegável a relação com a desigualdade social que se mantém no campo político, social, econômico e cultural. Todos os dias muitas mulheres adultas, jovens, crianças, idosas são violentadas fisicamente, moralmente, psicologicamente etc. Segundo dados compilados no dossiê Violências contra as mulheres, e em outros documentos acontecem 5 espancamentos a cada 2 minutos (FPA/SEAC, 2010), a cada 11 minutos ocorre um estupro, a cada 2 horas uma mulher é assassinada (FBSP, 2017), 503 mulheres são vítimas de agressão a cada hora (Data Folha/FBSP, 2017).

Esses números são alarmantes. Outro dado assustador apresentado nas estatísticas, são os crimes não registrados. Diante da situação, entende-se que a violência contra a mulher não é um fenômeno intolerável para o Estado e para a sociedade em geral, pois é decorrente de fatores sociais e culturais que garantem a hierarquia entre os gêneros. Portanto, esses dados refletem um problema que se mantém em índices altíssimos, mesmo com os recursos institucionais aplicados em serviços e atendimento no campo social.

Um avanço de grande importância foi a implementação da Lei Maria da Penha, em 2006, que deu início a uma nova realidade jurídica para o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil.

As mobilizações dos movimentos de mulheres contribuíram para a construção da agenda de gênero, e, com base nas discussões ao longo das últimas décadas, políticas e programas de governos estaduais e municipais incluíram o tema sobre a situação de gênero com o foco sobre as mulheres.

No Estado do Pará, o combate à violência contra mulher através das políticas públicas, embora palidamente constituída desde meados da década de 1970, se fortaleceu com a assinatura do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres, assinado em dezembro de 2007, pela governadora Ana Júlia Carepa (PT).

Na aplicação das políticas públicas, o orçamento se constituiu um dos principais esteios para sustentar e viabilizar tanto a elaboração como a implementação de políticas, neste caso, no atendimento às vítimas de violência doméstica. As políticas públicas necessitam de, primeiramente, um planejamento orçamentário definindo as prioridades recursais e as metodologias de ação.

O planejamento público, através dos Planos Plurianuais, as diretrizes orçamentárias e, por fim, o orçamento anual destinado será, dessa maneira, o gradiente escolhido para dar visibilidade a um processo essencial que define, na sua origem, quais as prioridades e demandas que serão atendidas, evidenciando, neste caso, o problema da violência contra mulher.

O objeto deste estudo trata do planejamento e percurso de investimentos públicos destinados à proteção da violência contra a mulher, no Estado do Pará, no período de 10 anos após a implantação da Lei Maria da Penha. A presente pesquisa deriva das atividades integradas ao projeto de pesquisa “Efetividade das políticas públicas e superação dos entraves na articulação dos Serviços de Atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar na Região Metropolitana de Belém (2007-2014)”- CNPq [409572/2016-0], realizado pelo Grupo de Estudos e Pesquisas Eneida de Moraes sobre Mulher e Gênero – GEPEM, coordenado pela Prof.<sup>a</sup> Dra. Maria Luzia Miranda Álvares, vinculado à Faculdade de Ciências Sociais/IFCH/Universidade Federal do Pará – UFPA.

Algumas questões foram levantadas, para sustentação do que pretendemos construir para analisar o problema central: Como foram constituídas as políticas públicas para as mulheres no orçamento público do Estado do Pará? Qual a parcela destinada a investimento? Quais os programas, projetos e ações decorrentes desse plano? Quais os serviços de atendimento às mulheres vítimas de violência, implementados no Estado do Pará?

A proposta foi desenvolver uma análise desses investimentos, desde a fase do planejamento das políticas, passando pela diretriz orçamentária, chegando ao orçamento anual disponibilizado a utilização dos recursos e a avaliação do processo. Assim, foi verificado, no orçamento público estadual, o que foi destinado para a promoção de políticas de combate à violência contra a mulher no período proposto, além da identificação dessas políticas públicas voltadas para as mulheres em situação de violência, existentes do Estado, evidenciando os avanços e retrocessos na Rede de Atendimento.

Este texto é parte dos estudos para o trabalho final do projeto e sua importância está na necessidade de dar visibilidade a um dos aspectos fundamentais da formulação de políticas públicas, e que influi diretamente na efetividade dessas políticas e dos serviços. É evidente que a eficiência dos serviços não necessariamente está atrelada a altos investimentos, no entanto, sem investimentos não há políticas.

O recurso orçamentário disponível, ou a falta dele, nos planos e diretrizes governamentais direcionadas às mulheres, evidenciam a importância que é dada ao problema da violência contra mulher. Leva-se em consideração que há documentos nacionais e internacionais que tratam do problema da violência de gênero e exigem a posição do Estado, além dos índices continuarem a crescer, tanto no Brasil como no Estado do Pará.

Nesse sentido, o estudo tem por finalidade trazer dados que se achavam deficientes nos relatórios, como o da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito sobre Violência contra a Mulher (CPMI-VCM), e projetos onde foram minimamente expostos os investimentos do Estado do Pará, dificultando a análise mais abrangente, e acender o debate, a partir da amostra das

discrepâncias entre os planos e as execuções orçamentárias para que os gestores públicos que formulam as políticas públicas voltadas ao tema estudado continuem a consolidá-las, buscando melhorias e, portanto, garantindo a maior segurança e acolhimento às mulheres em situação de violência.

## 1. Um Caso em Estudo

Schranm define o estudo de caso como a tentativa de “iluminar uma decisão ou um conjunto de decisões; por que elas são tomadas, como elas são implementadas e com que resultados”. (Scharanm, 1971 apud Yin 2015 p. 16). Nesse sentido, Yin (2015) reforça que o estudo de caso tem por objetivo entender um fenômeno do mundo real “especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto puderem não ser claramente evidentes” (p.17). Portanto, a pesquisa estudo de caso é abrangente e não se limita a um procedimento de coleta de dados e nem a um aspecto o objeto de estudo.

Neste artigo, a pesquisa trata de um estudo de caso, com a metodologia usando procedimentos de levantamento de dados documentais e orçamentários, obtidos junto às secretarias estaduais de governo e aos órgãos que são responsáveis pelo planejamento e execução dessas políticas. Além disso, foi aplicado formulário de entrevistas aos gestores e as/aos funcionários/as atuantes nos serviços de atendimento às mulheres vítimas de violência, dados apresentados pelo método quantitativo e qualitativo, em conjunto.

Houve diálogo com a literatura sobre violência de gênero, feminismos, políticas públicas, partidos políticos, orçamento público e outros conceitos trabalhados na Ciência Política.

## 2. Gênero e Violência nas Abordagens sobre Políticas Públicas

As pesquisas sobre gênero, violência de gênero, especialmente a violência contra a mulher, apesar de não serem recentes, ganharam maior repercussão a partir dos anos 80, passando a constituir uma das áreas fundamentais para estudos feministas no Brasil. Autoras que abordaram essas questões como Scott (1988), Saffioti (2004), Butler (2003) trouxeram à luz outras perspectivas, divergindo da ideia de que gênero se tratava, simplesmente, da divisão biológica entre homem e mulher.

É evidente que estes estudos estão, também, ambientados no processo de redemocratização brasileira e a criação e fortalecimento dos movimentos de mulheres, os quais provocaram debates, buscando explicação para a posição social que favorecia a subordinação das mulheres.

Nas análises sobre a violência contra mulher, é evidenciado que este fato consiste num problema social que se entrelaça aos estudos de gênero, classes sociais, raça/etnia, é favorecido pelo sistema patriarcal. Assim, partindo da argumentação teórica das feministas, de acordo com Saffioti (2004), é reconhecendo as heranças da ordem patriarcal, que passamos a entender como as relações de gênero explicam as variadas formas de violência contra as mulheres.

Com efeito, os estudos sobre a violência contra as mulheres têm como ponto de apoio a hierarquia de poder nas relações de gênero, associada à cultura que defende papéis diferenciados para homens e mulheres, propiciando, assim, relações de desigualdade de gênero, onde as mulheres são colocadas em situação de inferioridade.

Em linhas gerais, entende-se gênero como uma construção social sobre o masculino e o feminino, ou seja, dizem respeito a símbolos culturais, organizações sociais, identidade e relações entre homem e mulher; bem como entre mulheres, evidenciando a hierarquia de poder. Como afirma Saffioti (2004), a desigualdade, longe de ser natural, é construída pela tradição cultural, pelas estruturas de poder patriarcal, pelos agentes envolvidos na trama de relações sociais. Nas relações entre homens e entre mulheres, a desigualdade de gênero não é dada, mas construída com frequência. (Saffioti, 2004, p. 71).

Os estudos de gênero se intensificaram a partir da década de 1970 do século XX, juntamente com o fortalecimento dos movimentos feministas no Brasil. Portanto, a incorporação da questão de gênero nas políticas públicas é algo recente. Nesses estudos, no Brasil, compreende-se a influência direta dos movimentos sociais na criação das políticas públicas que garantem os direitos das mulheres.

De acordo com Marta Farah (2014, p. 47), “política pública pode ser entendida como um curso de ação do estado, orientado por determinados objetivos, refletindo ou traduzindo um jogo de interesses”. Segundo Souza (2006, p. 2): “A formulação de políticas públicas constitui o estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real”.

A agenda de gênero que se constituiu nos anos 1970 e se refere a assuntos relacionados essencialmente a temas e propostas formulados por mulheres dos movimentos feminista está integrada a uma mais abrangente que diz respeito à democratização e aos direitos humanos.

Inicialmente, houve resistência por parte do Estado na integração da situação de gênero às políticas públicas, no entanto, nas últimas décadas, vê-se uma maior abertura adotando-se leis e programas de proteção aos direitos das mulheres, devido ao processo de democratização e principalmente a luta em mobilizações do feminismo internacional, com a assinatura de pactos, tratados e acordos internacionais, na busca pela igualdade entre as pessoas.

### **3. Políticas de Enfrentamento à Violência contra a Mulher no Estado do Pará**

Com base na agenda de gênero constituída ao longo das últimas décadas, políticas e programas de governos estaduais e municipais incluíram a questão de gênero e direcionando a mulher. Assim, antes da implantação da Lei Maria da Penha, no Pará, já havia políticas públicas de enfrentamento a violência contra a mulher.

Em 1986, foi instituído no Estado do Pará o Conselho Municipal da Condição Feminina de Belém (CMCF), regulamentado pela Lei nº 7.348. E um dos primeiros serviços foi a criação da Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher – DEAM – em 1987. No entanto, só em 1997 foi implantada a Unidade de Atendimento Temporário – UAT – que consistia num espaço para abrigar mulheres em situação de risco. E foi a primeira instituição criada na região norte, acolhendo as mulheres vítimas de violência doméstica.

Conforme o relatório do Observatório Regional da Lei Maria Da Penha de 2011 (<http://www.observe.ufba.br/>), a UAT foi adequada à política de assistência social do Sistema de Único de Saúde de Assistência Social/SUAS – passando a ser uma casa abrigo inserida na estrutura da Fundação Papa João Paulo XXIII, órgão da administração direta responsável pelas políticas de assistência social no município de Belém. Estes serviços passaram a funcionar num mesmo espaço físico.

Contudo, é perceptível a fragilidade dessas ações enquanto políticas públicas efetivas, eficientes e eficazes. Nesse período, havia muitos desafios a serem enfrentados, pois vários fatores dificultavam o acesso aos serviços de atendimento especializado a vítimas de violência doméstica devido à extensão territorial do estado do Pará que restringia a locomoção das vítimas; além disso, eram poucos os recursos materiais e também havia déficits nos procedimentos de atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica.

Em 1991, pela Lei nº 5.67, foi criado o Conselho Estadual dos Direitos da Mulher – CEDM – composto por instituições do governo do Pará e representações dos movimentos de mulheres. É importante ressaltar que, até o ano 2005, a política de enfrentamento a violência contra mulheres no Estado se resumiam nas casas abrigos, delegacia da mulher, e um centro de referência.

Os serviços começaram a se expandir depois que o Estado aderiu ao Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher, em 2007, pacto assinado pela então governadora Ana Júlia Carepa (PT), ao criar a Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos - SEJUDH. Em abril de 2007, foi realizada a 1ª Conferência Estadual de Direitos Humanos, na qual foi levantada a questão da violência e da situação das mulheres e reafirmada a necessidade de desenvolver políticas públicas eficazes para conter essa situação. Nessa Secretaria foram criadas dez coordenadorias, dentre elas a Coordenaria de Promoção dos Direitos da Mulher (CPDM), que durante os anos de 2008, 2009 e 2010 realizou diversas ações, iniciando com a elaboração de um diagnóstico sobre a situação da mulher do Pará, no qual retratava a realidade social da violência de gênero mostrando a necessidade de intervenções e enfrentamento mais urgentes e abrangentes.

De acordo com a assistente social Rosana Moraes (2012)<sup>1</sup>, o governo do estado do Pará foi um dos primeiros a aderir ao Plano Nacional, e, dessa forma, procurou fazer um diagnóstico sobre a situação das mulheres paraenses, levando em consideração os indicadores sociais e demográficos – educação, trabalho e renda, saúde, violência, organismos de políticas para as mulheres, de controle social e movimentos sociais existentes, além de serviços destinados ao atendimento às mulheres em situação de violência, que teve como resultado, o projeto “Ações Integradas para o Enfrentamento à Violência contra a Mulher no Estado do Pará”, enviado à Brasília em setembro de 2007, objeto de convênio pactuado entre a SPM/PR e o Governo do através da SEJUDH/ CPDM.

A atuação da CPDM foi muito importante, nesse período, na construção dos projetos. Esses projetos são apreciados, e iniciam-se as ações da rede de enfrentamento a violência contra as mulheres. Como resultado, foram criados os Centros de Referências Maria do Pará em vários municípios do Estado, serviço que se destaca como marca do governo estadual no enfrentamento à violência contra mulher (com abordagem mais detalhada em outro tópico).

Além disso, foram realizadas melhorias da infraestrutura e capacitações dos profissionais atuantes nos serviços, além das realizações de eventos como a Campanha dos 16 Dias de Ativismo pelo Fim da Violência contra as Mulheres (20/11 a 10/12). Também foi criada a Câmara de Monitoramento e Avaliação do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher, e um Sistema de Informação sobre Violências contra as Mulheres (SIV – Mulher), entre outras ações.

A CPDM foi reconfigurada e, atualmente, é denominada Coordenação de Integração de Política para Mulheres - CPIM, e suas ações foram reduzidas, com a equipe sendo responsável, basicamente, por dois projetos que são o de capacitação e o monitoramento da rede. É importante

<sup>1</sup> Rosana Moraes atuou como técnica na Coordenadoria da Mulher, na gestão de 2008/2010.

ressaltar que houve uma reconfiguração na política não apenas em nível estadual, mas também em nível nacional. Nesse sentido, houve cortes, a CPIM não mais elaborou projetos, consequência também da falta de abertura para financiamento federal, a SPM deixou de lançar os editais, assim, os cortes vieram de cima e foram afetando a política do Estado.

Com influência das três conferências nacionais dos direitos da mulher (2004, 2007, 2008), colocaram-se várias propostas de enfrentamento à violência, e a CPDM e o CEDM elaboraram o I Plano Estadual de Políticas as Mulheres, aprovado através do Decreto n. 2150, de 4 de março de 2010, publicado no Diário Oficial no dia 15 de março de 2010, o qual foi baseado no Plano Nacional, que prevê políticas para as mulheres do Estado.

### 3.1. Centros de Referência “Maria do Pará”

De acordo com a Norma técnica, era necessário um serviço especializado de atendimentos às mulheres vítimas de violência de forma abrangente; nesse sentido, é criado o Centro de Referência Maria do Pará (CRMP). O Projeto “Maria do Pará” nasce com o intuito de oferecer serviços de prevenção, promoção, defesa e reparação à mulher em situação de violência, numa gestão articulada onde os serviços pudessem ser integrados, garantindo a eficácia no atendimento aos usuários.

Dessa forma, os CRMPs visavam realizar o atendimento multidisciplinar, com os profissionais da área da assistência social, psicologia, pedagogia, enfermagem, terapia ocupacional. E tinham a proposta de trabalhar em conjunto com outros órgão e serviços. Um dos diferenciais do serviço era o atendimento para as crianças, filhas/os das mulheres vitimadas.

O primeiro Centro de Referência foi inaugurado em março de 2008, em Belém. Nesse ano, foram atendidas 463 mulheres. Nos anos posteriores, foi implantado em outros municípios. Assim, na gestão de 2008 a 2010 da CPDM, foram construídos e implantados 09 (nove) Centros de Referências “Maria do Pará”, nos Municípios de Belém, Santarém, Capanema, Xinguara, Abaetetuba, Tucuruí, Jacundá, Ananindeua e Itaituba. Com o total de atendimento de 2.224 mulheres. Os CRMPs funcionavam de 08h às 18h de segunda a sexta e, em Belém, o serviço se estendia às manhãs de sábado.

De acordo com entrevista com gestores dessa política, o Pará foi referência nacional no atendimento de forma diferenciada às mulheres vítimas de violência, porque tinha uma equipe qualificada de profissionais para trabalhar essa questão, uma forma especial de atender às mulheres. Esse serviço foi essencial num período em que ainda estavam se constituindo as políticas de combate à violência no Estado, no entanto, houve déficits nessas políticas, como relatado no relatório do OBSERVE, em 2011:

Os espaços destinados ao atendimento para as mulheres não são adequados e representam um desrespeito a sua dignidade, violando todas as recomendações nacionais e internacionais quanto ao atendimento para mulheres em situação de violência, que deve ser pautado na privacidade e no respeito a sua situação de vulnerabilidade. As condições são precárias também para os (as) funcionários (as) que não encontram estruturas físicas e materiais adequadas para o desempenho de suas atividades. (OBSERVE, 2011. p. 21).

Ressalte-se que, apesar do projeto prever o atendimento jurídico, somente depois de um ano de funcionamento a defensoria passou a prestar atendimento uma vez por semana, reafirmando-se como mais um serviço psicossocial. (Souza, 2016, p. 167)

Os Centros de Referência Maria do Pará foram criados durante um governo estadual de esquerda (2007-2010), era uma política de governo, no entanto, com a eleição de um partido opositor (2011-2014), essa política começou a ser desarticulada e foi desenvolvida outra agenda: o Pro Paz Mulher. Em alguns municípios, os antigos Centros Maria do Pará passaram a ser absorvidos pelo Pro Paz Mulher, como foi o caso de Belém e Tucuruí. Em outros municípios, como Capanema e Abaetetuba, foram reestruturados em Centros de Referência de Assistência Social.

De acordo com a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito - CPMI de Violência contra Mulher, foi denunciado pelos movimentos que “os Centros de Referência de Atendimento à Mulher estão sendo descaracterizados e fechados paulatinamente e não funcionam à tarde” (CPMI, 2013, p. 494).

### 3.2. PROPAZ Mulher

O Pro Paz Integrado foi criado desde 2004, tornando-se o principal serviço público estadual especializado no atendimento às crianças, adolescentes, e, a partir de julho de 2014, com atendimento às mulheres em situação de violência no Pará. Em todo o Estado, foram implantados sete (07) núcleos do Pro Paz Integrado entre os anos de 2012 a 2018, distribuídos nas regiões do Xingu (Núcleo de Altamira), Guajará (Núcleo de Paragominas), do Lago de Tucuruí (Núcleo de Tucuruí), Baixo Amazonas (Núcleo de Santarém), Bragançinha (Núcleo de Bragança), Marajó (Núcleo de Breves) e Carajás (Núcleo de Marabá), além de contar com o suporte nas unidades da Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM) localizadas em todas as regiões do Pará.

Em Belém, o Pro Paz Mulher oferece um serviço específico às mulheres, num espaço onde funciona, junto com a DEAM e vários outros serviços de atendimento. Foi a partir da construção desse espaço na capital paraense que o serviço foi implantado nos outros municípios do Estado, mas se constitui com uma dinâmica diferente. Nos interiores funciona o Pro Paz Integrado que atende crianças, adolescente e mulheres no mesmo espaço, e, de acordo com a coordenadora do desse serviço<sup>2</sup>, não há o judiciário.

Percebe-se que o que diferencia o Pro Paz Mulher dos Centros de Referência Maria do Pará é a inclusão de mais serviços como as Delegacias, a Defensoria Pública, o Ministério Público, no entanto, diante da falta de recursos humanos dos demais órgãos, é oferecido basicamente o atendimento policial e psicossocial. Como apresenta Souza (2018): “Segundo a coordenadora do Pro Paz Mulher, o fato de ter uma sala do Poder Judiciário e do Ministério Público não garante integração com os órgãos de justiça, pois cada um tem o seu sistema e sua dinâmica de atendimento”.

O horário de funcionamento do Pro Paz Mulher é o horário comercial, de 8h às 18h de segunda a sexta, e esse é um ponto negativo, pois a demanda dos casos de violência é maior nos finais de semana. Assim, as mulheres são orientadas a voltar no outro dia para ter atendimento psicossocial, e muitas delas não voltam.

Esse déficit no serviço é questionado tanto pelos movimentos de mulheres quanto pelos funcionários, como ressalta a Coordenadora<sup>3</sup>, que, para funcionar 24 horas, além da questão orça-

<sup>2</sup>Entrevista com a enfermeira Raquel Soares, coordenadora do PROPAZ.

<sup>3</sup>Entrevista com Raquel Soares.

mentária é necessário um perito para que o serviço funcione efetivamente, além da necessidade de mais recursos humanos, e isso já é um déficit, ou seja, a falta pessoal.

### 3.3. Avaliação das Delegacias Especializadas de Atendimento a Mulheres Vítimas de Violência: visão dos gestores das políticas

A Delegacia da Mulher é o serviço especializado mais antigo e geralmente é a porta de entrada para a rede de atendimento à mulher vítima de violência. Para Pasinato e Santos (2008, p. 34), as delegacias da mulher “constituem ainda a principal política pública de enfrentamento à violência doméstica contra mulheres”.

Até o ano de 2011, em todo o Estado do Pará haviam cinco (05) Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (Belém, Marabá, Santarém, Castanhal e Paragominas). Atualmente, há 17 DEAMs, duas localizadas na Região Metropolitana, em Belém e Ananindeua, e as outras quinze estão localizadas no interior do Estado: Breves e Soure, no Marajó; Castanhal, Capanema, Bragança, Abaetetuba, Barcarena e Paragominas, no nordeste do Estado; Altamira, no sudoeste do Estado; Marabá, Parauapebas, Redenção e Tucuruí, no sudeste do Pará, e Santarém e Itaituba, no oeste paraense. Assim, todas as Regiões de Integração contam com uma Delegacia da Mulher.

A “Norma Técnica...” é um importante instrumento para impulsionar as melhorias no funcionamento das DEAMs, e faz parte do desafio da implantação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher. De início, houve muita dificuldade no estabelecimento dessas normas e, ainda há.

Em Belém, a DCCIM (Divisão de Crimes contra a Integridade da Mulher, 1987) não tinha uma sede própria e estava localizada em um prédio cedido pela SEDES – Secretaria de Desenvolvimento Social, assim, encontrou grandes dificuldades para se adequar às normas, segundo Souza (2018),

A delegacia possuía um modelo que passou a ser muito criticado pelos movimentos de mulheres, pois comportava em um mesmo espaço: uma triagem, um setor social, um setor policial, um abrigo para mulheres ameaçadas de morte (Unidade de Acolhimento Temporário – UAT) e a carceragem para os homens que abrigava também presos trazidos de outras delegacias. (SOUZA p. 138, 2018)

Um dos problemas era o espaço físico, que não foi criado para abrigar a demanda do serviço especializado, mantendo o abrigo no mesmo espaço onde havia, também, a carceragem, um agravante para a sensação de segurança da vítima, e o abrigo deve necessariamente ser mantido em local sigiloso.

Só em 2014 foi inaugurada a nova sede da DEAM<sup>4</sup>, vinculada ao Programa Pro Paz Mulher, portanto, os serviços funcionam num mesmo prédio<sup>5</sup>, e reúnem atendimentos, policial pela DEAM; psicossocial; de perícia criminal do Centro de Perícias Científicas “Renato Chaves”; sala de atendimento para a Defensoria Pública e sala de audiências. De acordo com a Delegada<sup>6</sup>,

Quando a vítima chega na delegacia ela é primeiro acolhida pelo serviço social, onde ela vai narrar o que aconteceu, e será redigido numa ficha, nesse atendimento, os assistentes já farão os encaminhamentos sociais, então, se aquela mulher precisa além de um atendimento policial, ela precisa resolver a questão

<sup>4</sup> A construção desse prédio teve início no governo de Ana Júlia Carepa, dois anos antes de sua saída do governo do Estado.

<sup>5</sup> Endereço: Travessa Mauriti nº 2394 - Bairro Marco. Município: Belém.

<sup>6</sup> Entrevista confidencial, concedida ao GEPEM.

dela de separação, de solução da união de fato, de guarda das crianças, essa assistente já vai fazer o encaminhamento pra defensoria, ou pro conselho tutelar, enfim, tudo o que aquela vítima daquele momento disser que ela está precisando, porque o serviço social as vezes pode nem ter uma questão policial, pode até nem ter um crime, muitas vezes ela vai pra pedir orientação. Caso a vítima peça, ou a assistente social perceba que é caso policial, a vítima é encaminhada para o atendimento policial, e a partir da ficha vai registrar o boletim de ocorrência e oferecer para a vítima o que a lei Maria da Penha oferece. (ENTREVISTA, 2017)

Esse processo no atendimento pode ser demorado, cerca de 2 horas se seguir o fluxo normalmente<sup>7</sup>. De acordo com Souza (2018, p. 139) “tem causado insatisfação nas mulheres que querem ser atendidas imediatamente pela polícia, o que provoca desistência de ocorrência, por parte das mulheres devido à demora nesse fluxo”.

Vale considerar outro ponto levantado pelo escrivão: muitas mulheres querem um resultado imediato, como por exemplo, a prisão do acusado, e muitas vezes isso é improvável, e por isso desistem de realizar a denúncia; mas se esta mulher passa pelo atendimento psicológico primeiro é mais provável que ela dê continuidade com a denúncia, pois tem um acompanhamento. Assim, “seria fundamental a estruturação de um protocolo que delimitasse melhor o curso do atendimento e o papel de cada setor”. (SOUZA, 2018, p. 139).

Com o funcionamento e concentração dos serviços num mesmo espaço, facilita a articulação na rede de atendimento Belém. De acordo com a delegada, atualmente há ligação com outros serviços, como as casas abrigo, a Santa Casa de Misericórdia, e ressalta ainda que o ideal seria ter uma equipe do centro de perícias no Pro Paz em período integral, pois há esse serviço apenas em dias marcados, justamente por não ter agente pericial suficiente. Com relação ao ambiente físico, o prédio tem uma boa estrutura.

A DEAM/PROPAZ de Belém atende mulheres dos municípios da Região Metropolitana, e, mais recentemente, com a criação da DEAM de Ananindeua, a demanda pode ter sido reduzida. Quanto às DEAMs do interior do Estado, todas funcionam juntamente com a Delegacia Especializada no Atendimento à Criança e ao Adolescente (DEACA). O horário de funcionamento é das 8h às 12h e das 14h às 18h de segunda a sexta, não há plantão nos finais de semana nas DEAMs, apenas na delegacia comum, que encaminha para DEAM. Com exceção da DEAM de Santarém, que tem plantão 24h nos finais de semana, sendo esta uma conquista recente<sup>8</sup>.

Foi relatado nas nove DEAMs visitadas pela equipe de pesquisa do Projeto Efetividade.../GEPem, sem exceção, que o principal problema para o bom funcionamento é o número limitado de servidores, ou seja, é a falta de recursos humanos, devido a demanda ser grande e concentrar duas delegacias num mesmo ambiente, assim ficando sobrecarregados. Os servidores acumulam outras funções, como por exemplo, em Castanhal, onde está a DEAM que mais realiza procedimento em todo o Estado, por dois anos consecutivos. O desvio de função é recorrente até mesmo na DEAM de Belém, que tem um corpo de funcionários mais estruturado.

Outro problema que é recorrente em todas as delegacias é a má articulação com a área da saúde, com o encaminhamento para o IML. Em todas as delegacias visitadas, foram relatados problemas ou dificuldade para realizar o exame de corpo de delito, ou a mulher reclamou do

<sup>7</sup> Informação dada pelo escrivão, numa visita da equipe de pesquisa do Gepem à DEAM, no dia 5 de novembro de 2017.

<sup>8</sup> Plantão passou a funcionar a partir de abril de 2018.

atendimento etc., foi relatado até mesmo a recusa no atendimento. Nesse sentido, a solução apontada foi ter um perito especializado atrelado ao sistema da DEAM/PROPAZ. Isto é mais provável nos lugares onde funciona o Pro Paz Integrado, entretanto, existem apenas 07 (sete) núcleos em todo o Estado.

Nos municípios onde existe o Pro Paz Integrado, o serviço é mais abrangente, mas ainda há déficits. Nos municípios onde este órgão não existe, as dificuldades para o bom atendimento às vítimas de violência aumentam. Por isso, é importante que o PPI chegue a outros municípios, pois a rede de atendimento ainda é muito deficiente.

#### 4. Situação Orçamentária e de Planejamentos no Pará: 2007 a 2016

Vários aspectos devem ser considerados ao analisar o orçamento público, sua utilização e eficiência. Neste trabalho, um ponto será avaliado dentro do orçamento do Estado do Pará, sobre as políticas específicas direcionadas para as mulheres. Na LOA<sup>9</sup> está todo o orçamento, os recursos disponibilizados, no entanto, este não necessariamente é obrigatório de ser utilizado e investido, isso vai depender da gestão governamental, das prioridades, e de outros fatores. No orçamento público do Estado do Pará, existem as políticas específicas direcionadas às mulheres, as quais serão apresentadas a seguir.

Como vimos, no processo de formulação de uma política pública, é essencial que haja avaliação, e esta deve estar presente em todas as etapas. Nesse sentido, na avaliação dos Planos Plurianuais - PPAs<sup>10</sup> disponibilizada pela Secretaria Estadual de Planejamento e Orçamento, podemos notar que os recursos disponibilizados nas LOAs não foram utilizados em sua totalidade, nem nas ações, nem nos programas e muito menos pelos órgãos. Os recursos disponibilizados para as ações detêm especificações ao direcionamento a várias regiões do Estado, porém, os investimentos não chegam a grande parte dessas regiões.

No ano de 2007, as três ações específicas de combate à desigualdade de gênero fizeram parte do programa “Começar de Novo”, que tinha como objetivo garantir atendimento à mulher vítima de violência e discriminação. Os dados orçamentários disponibilizados para cada ação foram apresentados nas LOAs, no entanto, não há registros dos recursos que foram devidamente utilizados, e também não há dados referentes aos resultados físicos de implementação das ações, não haviam relatórios e dados avaliativos disponibilizados para o ano de 2007.

Dentre as ações elaboradas no PPA 2008-2011, duas são direcionadas ao combate da violência de gênero. A ação de Implementação das Ações dos Centros “Maria do Pará”, que objetivou garantir o atendimento multidisciplinar às mulheres vítimas de violência, sob responsabilidade da SEJUDH. Através desta ação, foram realizados 475, 544, 1.358 atendimentos, nos anos de 2008, 2009, 2010 respectivamente.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> A Lei Orçamentária Anual – LOA – é uma lei elaborada pelo Poder Executivo que estabelece as despesas e as receitas que serão realizadas no período de um ano.

<sup>10</sup> É um plano de médio prazo, que estabelece as diretrizes, objetivos e metas a serem seguidos pelo Governo Federal, Estadual ou Municipal ao longo de um período de quatro anos.

<sup>11</sup> Para uma avaliação detalhada sobre a LOA, PPA, LDO e demais políticas orçamentárias de um governo estadual cf. o Relatório Final do PIBIC/UFPA desta autora, período de 08/2018 a 07/2019, referente ao Projeto de Pesquisa “Efetividade das políticas públicas e superação dos entraves na articulação dos Serviços de Atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar na Região Metropolitana de Belém (2007-2014)”. Outras informações dos dados orçamentários somente situados no texto entre planos & custos cf. [https://www.seplan.pa.gov.br/sites/default/files/PDF/ppa/ppa2008-2011/aval\\_ppa\\_2008\\_2010.pdf](https://www.seplan.pa.gov.br/sites/default/files/PDF/ppa/ppa2008-2011/aval_ppa_2008_2010.pdf)

**Tabela 1:** Detalhamento dos resultados físicos da Ação “Implementação das Ações dos Centros Maria do Pará”

Produto	2008			2009			2010		
	PPA	Realizado	%	PPA	Realizado	%	PPA	Realizado	%
<b>Mulher atendida</b>	4.620	475	10	4.620	544	12	4.620	1.358	29

Fonte: SEPLAN

As ações não atingiram a meta de atendimentos previstos no planejamento de nenhum dos anos de vigência do programa. E não foram disponibilizados dados referentes ao ano de 2011. Com relação aos recursos orçamentários, não há informações sobre os recursos aplicados na ação Implementação das Ações dos Centros “Maria do Pará”.

De acordo com a coordenadora<sup>12</sup> da CDPM, ao ser estruturada a formação da Coordenaria, foi criada uma equipe mínima para produzir os projetos, ressaltando que o governo do Estado não tinha recursos específicos pra essa política, então, a maneira de levar adiante os projetos era fazer uma pactuação entre o Governo do Estado e o Governo Federal, e isto foi feito através do Sistema de Convênios – SICONV. O quadro a seguir mostra os projetos financiados com recursos federais.

**Quadro 1:** Projetos com recursos federais

Projetos	Conveniente	Responsáveis	Vigência	Recursos disponibilizados
“Projeto de Ações Integradas para o Enfrentamento à Violência contra a Mulher no Estado do Pará”.	SPM/ PR	DCDH/ CPDM	2008- 2010	1.702.239,11
“Ampliação consolidação da rede de serviços especializados de atendimento à mulheres em situação de violência no Estado do Pará”.	SPM/ PR	DCDH/ CPDM	2009- 2010	1.994.000,00
Campanha dos 16 dias de Ativismo Pelo fim da violência no Pará.	SPM/ PR	DCDH /CPDM	2009- 2010	292.956,00
Formação de gestores e servidores da rede de atendimento a mulher em situação de violência.	SPM/ PR	DCDH /CPDM	2009- 2010	150.000,00
Implantar e equipar o Centro de Referência “Maria do Pará”, como ação de Enfrentamento da violência contra a Mulher no Município de Jacundá.	SPM/ PR	DCDH/ CPDM	2009- 2010	150.000,00

Fonte: Relatório da CPDM. 2010.

<sup>12</sup>Entrevista.

Os recursos dessas ações foram disponibilizados pela Secretaria de Políticas para Mulheres da Presidência da República, ou seja, recursos federais. Não há informações sobre os recursos estaduais executados nesse período.

Outra ação foi a “Realização das Ações de Combate à Violência de Gênero”, executada pelo Centro de Perícias Científicas, PC e PM, e teve como objetivo garantir a integridade física, moral e psíquica da mulher. Em relação aos dados orçamentários, foi investido, no período 2008-2010, o total de R\$ 1,47 milhão, equivalente a 99% dos recursos disponíveis, e nesse período foram realizados 36.664 atendimentos, os quais representam 137% da meta inicial, que correspondia a 26.708 atendimentos.

Vale ressaltar que em 2010, os recursos financeiros disponibilizados foram de 1.783% maior do que os recursos disponibilizados em 2009. No entanto, o número de atendimentos realizados, de 9.543 atendimentos, foi inferior ao dos anos anteriores. Já em 2011, a ação apresentou um resultado de 10.831 atendimentos dos 15.835 programados, ou seja, 68,4%.

No Plano Plurianual 2012-2015, foram identificadas quatro ações direcionadas ao combate da violência contra mulher e reparo da desigualdade e de gênero. A ação “Implantação de Delegacias da Mulher”, a qual não foi executada nos exercícios de 2012 e 2013. Com isso, a ação foi incluída no projeto “Implantação dos Espaços Pro Paz integrado”, nos exercícios de 2014 e 2015. (SEPLAN, 2016)

A ação “Implementação de ações para Garantia dos Direitos das Mulheres”, que tinha como meta possibilitar o protagonismo da mulher nas regiões em cinco municípios, foi executada em apenas três municípios (Abaetetuba, Ananindeua e Belém), com realização de reuniões e palestras sobre a temática.

Apesar de a ação ter sido programada pela SEJUDH e CPC, somente a primeira apresentou execução física, ou seja, promoveu a ação realizando 12 eventos com a proposta adotada. Os recursos orçamentários foram utilizados minimamente, apenas 9% do disponibilizado. As atividades decorrentes desta ação passaram a ser realizadas no âmbito da ação "Promoção da Educação em Direitos Humanos", no mesmo Programa, nos exercícios de 2014 e 2015.

A ação “Pro Paz Mulher”, que no ano seguinte foi renomeada como “Pro Paz Integrado Mulher”, que tinha por objetivo garantir o atendimento integral e interdisciplinar às mulheres em situação de violência, foi executada pelo CPCRC, Polícia Civil, SEAS e SEJUDH, que programaram atender a demanda de diversos municípios integrantes das 12 Regiões de Integração. Em 2012, foram realizados 25.337 atendimentos, ultrapassando a meta proposta; e, em relação ao investimento financeiro, foi utilizado 2% do disponibilizado.

No ano de 2013, a execução da ação se concentrou nas regiões Metropolitana, Xingu, Baixo Amazonas e Lago de Tucuruí, e foram realizados 19.201 atendimentos, que corresponde a 64% do número proposto, e foi utilizado 42% do orçamento disponibilizado para o exercício. No exercício 2014-2015, esta ação foi incorporada à Ação "PRO PAZ Integrado", potencializando a atuação do Estado quanto ao enfrentamento à violência. O financiamento ocorreu exclusivamente com recursos ordinários do Estado, embora na previsão inicial constassem recursos de convênios que não foram efetivados.

A ação Pro Paz Integrado foi executada pelo CPCRC (Centro de Perícias Científicas Renato Chaves), FSCMPA (Fundação Santa Casa de Misericórdia do Estado do Pará), PCPA Polícia Civil

do Estado do Pará), SEAS ( Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo), SEJUDH ( Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos do Pará) e SESPA (Secretaria de Estado de Saúde Pará) que programaram realizar atendimento nos municípios das 12 regiões de integração. Neste exercício, o atendimento específico à mulher em Belém foi disponibilizado com o funcionamento do Pró Paz Integrado Mulher, que realiza atendimentos e encaminhamentos necessários de acordo com cada situação apresentada.

No interior do Estado, foi implantado o Núcleo de Paragominas. Os recursos financeiros aplicados são oriundos do Tesouro Estadual, e foram investidos 97% da dotação atualizada, que era de 1,3 milhões. No resultado físico, a ação obteve um resultado de 27.595 atendimentos no ano do exercício (2014), o que corresponde a 57% do resultado esperado. No exercício de 2015, esta ação foi executada pelo CPC "Renato Chaves", FSCMPA, Polícia Civil e Fundação PRO PAZ.

De acordo com a SEPLAN, os atendimentos foram registrados nos espaços Pro Paz Integrado de Belém (20.474), Santarém (2.853), Tucuruí (913), Altamira (902), Paragominas (559) e em mais 26 municípios do Estado. Os recursos financeiros aplicados são originários do Tesouro do Estado e do Fundo Estadual de Saúde.

A ação "Implantação de Espaços Pró-Paz Integrado", que teve como meta viabilizar espaços para o atendimento integrado de crianças, adolescentes e mulheres em situação de violência, faz parte da Ação de Agenda Mínima de governo. Na realização desta ação, foi implantado o Espaço Pró-Paz Integrado de Paragominas; além deste, foram implantados o Pro Paz Mulher/DEAM em Belém, e o PRO PAZ Integrado de Altamira, por meio de recursos do Fundo de Investimento de Segurança Pública (FISP), além disso também foi concluída a reforma do espaço Pró Paz Integrado em Tucuruí.

A ação foi financiada com operações de crédito interna (SEGUP) e recursos ordinários do Tesouro Estadual e foram investidos 100% do valor disponibilizado, que corresponde a R\$ 241.000,00. Já em 2015, a ação tinha como programação inicial a implantação de unidades em Belém, Breves, Castanhal e Parauapebas, com um valor de \$3 milhões.

Com a reprogramação ocorrida no exercício, esse valor foi reduzido para R\$ 619 mil e aplicado na continuidade da obra do Núcleo de Atendimento Integrado em Belém, que finalizou o exercício com 55% de medição física, e na aquisição de equipamentos para a nova Fundação. A implantação dos espaços de Breves e Castanhal foram reprogramadas para o PPA 2016/2019. A ação é financiada com recursos ordinários do tesouro estadual.

Com relação aos recursos federais disponibilizados por meio do SICONV, em 2011, foram disponibilizados pelo Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos à SEJUDH recursos no valor de R\$ 312.956,00 para realização do projeto "Sensibilização e Capacitação Dos Profissionais Da Rede de Atendimento a Mulher". Foram acolhidos quatro projetos, no ano de 2012:

- O projeto Monitoramento e Diagnóstico das Ações do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra a Mulher no Estado do Pará, para o qual foram disponibilizados R\$ 210.000,00. Na execução, foi relatada dificuldade de conciliar os prazos do convênio com a realização da meta, devido à redução inesperada do número de profissionais da Coordenação de Promoção dos Direitos da Mulher- CPDM (que atualmente está sendo suprida). (SEJUDH).
- O Projeto "Apoio a Ações da Coordenadoria e do Conselho Estadual de Promoção dos Direitos Da Mulher", com valor de 600.000,00.

- Para o Projeto Capacitação de profissionais para atendimento a Mulheres em situação de Violência: em foco o atendimento a vítimas de tráfico de pessoas, foi disponibilizado recursos no valor de 271.340,00.
- Para o projeto “Implantação e Implementação da Casa-Abrigo para Mulheres em Situação de Violência e Risco na Região do Marajó / Breves”, foi disponibilizado o valor de 222.222,22. Porém, esta ação não foi executada.

Desde 2012 não foram registrados convênios com o governo federal para políticas de combate à violência contra a mulher. Ao adentrar o orçamento direcionado às políticas para mulheres no Estado do Pará, são perceptíveis dois momentos diferentes no que diz respeito à origem dos recursos aplicados nas políticas e serviços da rede de atendimento à mulher vítima de violência.

Nos primeiros anos relacionados ao período pesquisado, grande parte dos recursos utilizados veio de fontes federais, ainda que conste recursos nos orçamentos estaduais, não há dados referentes a aplicação, como já exposto.

A SEJUDH, através da Coordenadoria da Mulher, tinha uma atuação muito boa, que foi perdendo força, principalmente quando o Estado assume outro governo, com estratégias diferentes, mesmo havendo uma tentativa com o projeto de Apoio a Ações da Coordenadoria e do Conselho Estadual de Promoção dos Direitos da Mulher.

Do outro lado, a criação da Fundação Pro Paz, pode garantir a concentração de recursos e o melhor aproveitamento na implementação das políticas, mas ainda com a problemática da descentralização das políticas específicas para mulheres, pois a demanda também inclui crianças e adolescentes.

Nesse sentido, um dos principais problemas referentes a esse tema é a descentralização do orçamento direcionado às políticas para mulheres, ter o orçamento distribuído em diversos órgãos sendo um empecilho, já que há diversas outras prioridades. O ideal seria a criação de uma secretaria de política para mulheres no Estado, pois concentraria os recursos e teria maior liberdade de investimento.

Outro momento se apresenta no orçamento público do Estado, mesmo se mantendo o governo, o Plano Plurianual apresenta conotações diferentes. O PPA 2016-2019, que teve como orientação estratégica em sua elaboração a ênfase na regionalização, a qual já se apresentava nos planos anteriores.

Assim, foram identificadas quatro (04) ações neste plano para o exercício de 2016. A ação de Implantação de espaço do PROPAZ Integrado foi executada como previsto na LOA, na Região Marajó, no município de Breves, atingindo a meta física proposta; já a execução orçamentária teve modificação, o valor inicial era de R\$ 99.000 (noventa e nove mil reais), foi atualizado para R\$ 462.000 (quatrocentos e sessenta e dois mil reais) e utilizado integralmente.

A ação de Capacitação dos Profissionais da Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência, programada pela SEJUDH para as regiões do Araguaia, Baixo Amazonas, Guajará, Marajó, Rio Caeté e Xingu, foi elaborada com objetivo de qualificar agentes públicos no tema, em alinhamento ao Plano Estadual de Políticas para Mulheres. Foi utilizado 87% do recurso disponível, que corresponde a 19 mil reais, e esta ação apresentou como única fonte de recursos o tesouro estadual. Já com relação à meta física, observou-se baixa execução, apenas 18% do planejado.

Uma das principais atividades no período foi a realização do Encontro da Rede de Serviços de Atendimento à Mulher em Situação de Violência, como atividade integrante da Campanha 16 Dias de Ativismo pelo Fim da Violência Contra a Mulher, em Belém.

A ação Monitoramento da Rede de Atendimento à Mulher também foi programada pela SEJUDH para as regiões Araguaia, Baixo Amazonas, Carajás, Guajará e Marajó, e alinha-se ao Plano Estadual de Políticas para Mulheres. Foi utilizado apenas 9% dos recursos, ressaltando-se que o recurso previsto na LOA foi de 60.000 reais e o valor da dotação atualizada foi de 461.000; teve crescimento significativo, mas a utilização foi de 41.000 mil reais, abaixo da dotação inicial.

No entanto, a ação apresentou 100% da meta física. A ação Atendimento Integrado a Crianças e Adolescentes e Mulheres em Situação de Violência, sob responsabilidade da Fundação PROPAZ, foi programada e executada pela Fundação PROPAZ, Fundação Santa Casa de Misericórdia do Pará - FSCMP e CPC Renato Chaves, que desenvolveram ações por meio de equipes multidisciplinares.

Esta ação obteve resultado superior ao previsto em oito regiões de integração que possuem atuação do PRO PAZ Integrado: Belém (17.430), Santarém (3.228), Tucuruí (1.110), Altamira (1.100), Paragominas (577), Castanhal (2.940), Breves (426) e Bragança (897). Com relação aos atendimentos resultantes desta ação, observa-se que, por incluir crianças e adolescentes, não é possível ter os dados exatos dos atendimentos às mulheres vítimas de violência.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, o enfoque esteve em torno do orçamento público e das políticas para as mulheres, como evidenciado. Verificou-se que há políticas específicas para as mulheres no planejamento orçamentário do Estado do Pará, e os investimentos específicos são direcionados à questão da violência. O problema da violência envolveu diversos órgãos, os quais atendem a diversas demandas, portanto, os recursos vieram de diferentes fontes.

O período analisado abrangeu quatro Planos Plurianuais (PPAs), onde foram identificadas políticas e estratégias diferentes, além de ter uma ruptura ideológica, já que é marcado por dois governos opositores, de direita e esquerda. Assim, houve uma quebra na estrutura das políticas e nos serviços de atendimento às mulheres vítimas de violência.

Com relação ao Centro de Referência especializado, de um lado, estão os Centros de Referência Maria do Pará, sendo implementados num momento em que a política de enfrentamento à violência contra mulher no Estado começa a crescer, também por impulso da política nacional; porque os recursos aplicados são de origem federal, não há registros de recursos estaduais para essa política, pelo menos não de forma específica apresentados pela SEPLAN.

Até 2010, ano que termina o mandato governamental de Ana Júlia Carepa (PT), foram disponibilizados o valor total de 4.289.195,11 para construção e implantação dos centros, bem como para o fortalecimento da Coordenadoria da Mulher e realização de campanhas. Ainda foi identificado, através do SICONV, recursos para a DEAM no valor de 1.171.572,00.

De outro lado, estão os Núcleos do Pro Paz Mulher e Pro Paz Integrado, fazendo parte do programa em outro mandato governamental, o de Simão Jatene, e teve como principal fonte os recursos estaduais. Nos anos de 2011 a 2015, foi feito investimento no valor total de 3.921.000,00 na implantação e funcionamento do Pro Paz Mulher e Pro Paz Integrado.

É importante ressaltar que recursos se concentraram na Região Metropolitana de Belém e, até 2015, apenas seis núcleos foram implantados em todo o Estado; atualmente existem 09 núcleos. O investimento foi menor se comparado ao período anterior. Dos recursos federais, foi identificado o valor total de 1.616.518,22 para realização de capacitação, monitoramento, apoio à coordenadoria da mulher e, também, para a construção de casas-abrigos, nos anos de 2011 e 2012. Portanto, não houve convênios nos últimos anos, e isso se dá devido à desestruturação da Secretaria Nacional de Política para Mulheres-PR, ao reconfigurar em outra forma e deixar de manter o status de ministério.

A mudança de governo e a descontinuidade de uma política já existente para a elaboração de uma nova, com atribuições semelhantes, influenciam na melhoria dos serviços e afeta a população que os utilizam, além de aumentar a demanda de recursos para uma “nova” rede de articulação.

Levando em consideração que a formulação do Pro Paz Mulher tem dimensões mais abrangentes do que os Centros Maria do Pará, no entanto, o serviço só é disponibilizado na região metropolitana, nas outras regiões dispõe de um serviço que inclui outro público, não é exclusivo às mulheres. Além disso, o PPI funciona com déficits, não sendo oferecidos todos os serviços que lhe é atribuído. Assim, em questão de funcionamento, se assemelha aos centros Maria do Pará.

Verificou-se que os serviços que são a porta de entrada para a rede de atendimento a mulheres vítimas de violência funcionam de maneira defeituosa. O atendimento dos centros de referência não funciona nos finais de semana, justamente quando a demanda é maior, nem mesmo as DEAMs apresentam atendimento em tempo integral.

Dentre as delegacias visitadas, apenas Belém e Santarém dispõem de atendimento nos finais de semana. É um avanço ter dezessete (17) DEAMs em todo o Estado. Ainda que com déficits, apresentam atendimento especializado às mulheres, que se sentem mais acolhidas, no entanto, a problemática da falta de recursos humanos atrelado às altas demandas dificultam o bom funcionamento da DEAM.

As capacitações são esporádicas nas Delegacias especializadas e, quando se trata das delegacias comuns, é quase inexistente, ainda que as normas exijam que as delegacias comuns devam ter capacitação na área da violência doméstica e familiar e estejam aptas para atender às vítimas. Mas, isso não é uma realidade no Estado.

Outra problemática é referente aos dados sobre o perfil das usuárias que são fragmentados e parciais nas delegacias. Houve dificuldade para adquirir os dados da violência doméstica e familiar, feminicídio, ou qualquer tipo de violência sofrida pelas mulheres pelos órgãos responsáveis no Estado. Foi relatado pelas delegadas que há informações detalhadas sobre as vítimas, como cor, idade etc., nos Boletins de Ocorrência, mas os dados não estão sistematizados. Para reunir as informações com dados detalhados, seriam necessários verificar os BOs um a um, e isso demanda tempo, além da disponibilização desses dados pelas delegacias.

É evidente que houve avanços nas políticas de combate à violência contra mulher no Estado no decorrer desses 10 anos, mas ainda há muito a ser melhorado, principalmente nas regiões do interior do Estado. A Região Metropolitana detém uma estrutura muito boa tanto física quanto de funcionalidade, mas ainda não atingiu a proposta das normas técnicas dos centros de referências e nem das delegacias especializadas. A criação da Fundação Pro Paz é um avanço no que diz respeito à concentração dos recursos, pois, com orçamento próprio, tem maior liberdade de investimentos. Nesse sentido, o ideal seria a criação de uma secretaria de política para mulheres no Estado.

Como dito, esta pesquisa focou no orçamento público e em alguns serviços específicos e, diante da complexidade do objeto investigado, que envolve diversas políticas públicas, bem como os atuantes dos serviços; os atores sociais tanto da sociedade civil quando da esfera do governo; e a necessidade de diversos saberes para compreensão e análise do objeto, se faz necessária a ampliação dos estudos em alguns de seus aspectos, que poderão ser aprofundados em investigações futuras.

Portanto, alguns pontos podem ser mais explorados como a articulação da rede de enfrentamento à violência, considerando os principais problemas que atravessam a boa articulação da rede. Além disso, é interessante entender a concepção de violência e as políticas pela percepção da sociedade civil, das mulheres que utilizam os serviços, dando voz aos vários atores sociais envolvidos. No âmbito da política de combate a violência, pode-se focar no público pouco explorado, como os agressores.

As políticas construídas foram resultado de um longo processo de estudos, reivindicações, mobilizações por parte dos movimentos sociais, especialmente feministas e de mulheres. Por isso, é essencial que movimentos de mulheres paraenses se fortaleçam, assim como os conselhos da mulher existentes em todo o Estado e a criação de novos, para que haja debate sobre o enfrentamento da violência de gênero e a busca por meios a fim de romper com o silêncio e se desvencilhar das violências que atravessam o cotidiano da sociedade paraense. É importante estreitar a relação desses movimentos com a gestão governamental, especialmente com os órgãos que promovem as políticas para mulheres.

## REFERÊNCIAS

ALVARES, M. L. M. *Projeto de Pesquisa Efetividade e superação dos entraves na articulação dos Serviços de Atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar no Estado do Pará (2007-2014)*.

FARAH, M. F. S. Gênero e políticas públicas. In: *Revista Estudos Feministas*. P. 47-71. 2004.

HÖFLING, Eloisa De Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. *Cadernos Cedes*, ano XXI, nº 55, novembro/2001.

LISBOA, João. ALVARES, Gerson. *Orçamento Público e planejamento: a estrutura do PPA, LOA e LDO*. Artigo apresentado à REDOR/2016.

PINTO, Céli Regina. *Elementos para uma análise de discurso político*. 2009. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/barbaroi/article/view/821>.

*Políticas Públicas: Conceitos e Práticas* / supervisão por Brenner Lopes e Jefferson Ney Amaral; coordenação de Ricardo Wahrendorff Caldas – Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008.

PRADO, D. e SANEMATSU, M. (2017). *Feminicídio: #invisibilidadeMata*. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburg.

RIBEIRO, Rosana. Políticas de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres: um olhar na realidade do Estado do Pará. *Gênero na Amazônia*, Belém, n. 2, jul./dez., 2012

SAFFIOTI, Heleieth. *Gênero, Patriarcado e Violência*. Editora Graphium, 2004.

SANTOS, C.L.F. *Plano Plurianual e Orçamento Público*. 3. ed. rev. ampl. – Florianópolis : Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2015.

SANTOS, Cecília MacDowell; IZUMINO, Wânia Pasinato. *Mapeamento das delegacias da mulher no Brasil*. Campinas: Núcleo de Estudos de Gênero - Pagu/Unicamp, 2008, p. 34.

SCOTT, JOAN. 1988. *Gênero: uma categoria útil para a análise histórica*. Tradução de Cristine Rufino Dabat. Recife: SOS-Corpo. 1988 (mimeo).

SEPOF. *Proposta para Implementação do Orçamento Participativo do Estado do Pará*. Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Finanças. Belém, 2007b.

SOUZA, T.L. Os Centros Referência De Atendimento À Mulher Em Situação De Violência E A Experiência Do Pro Paz Mulher. (Belém-Pará). *Revista de Estudos Empíricos em Direito Brazilian Journal of Empirical Legal Studies* vol. 5, n. 2, ago 2018, p. 128-145.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão na literatura. *Sociologias (online)*. Porto Alegre, No. 16, dez. 2006. Disponível em <http://www.scielo.br>. Acesso em: 05.10.2012

WASELFISZ, J. J. (2015). *Mapa da Violência 2015: Homicídio de Mulheres no Brasil*. Brasília - DF: [www.mapadaviolencia.org.br](http://www.mapadaviolencia.org.br).

XEREZ, Sebastião. A evolução do orçamento público e seus instrumentos de planejamento. *Revista Científica Semana Acadêmica*. Fortaleza - CE, v.1, n.43, nov. 2013. Disponível em: <http://semanaacademica.org.br/artigo/evolucao-do-orcamento-publico-e-seus-instrumentos-de-planejamento>.

YIN. Robert K. *Estudo de caso: Planejamento e método*. 5º edição. São Paulo. Bookman, 2015.

## Documentos:

*I Plano Estadual de Políticas para as Mulheres no âmbito do Estado do Pará*. DIÁRIO OFICIAL Nº. 31624 de 15/03/2010

Governo do Estado do Pará. Diagnóstico institucionais das DEAMs e UATs dos municípios polos. 2007.

*Marias do Pará – proteção e defesa da mulher*. Cadernos Direitos Humanos N 1.

Relatório de Gestão Da Coordenadoria De Promoção Dos Direitos Da Mulher (CPDM) - 2008 a 2010.

Relatório final da Comissão Parlamentar Mista De Inquérito (CPMI): Violência contra mulher. Disponível em: <http://ww2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/496481>.

Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. *Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência* - CRAMS. Brasília. 2006.

Secretaria Nacional de Segurança Pública. *Norma Técnica de Padronização das Delegacias. Especializadas de Atendimento às Mulheres* – DEAMS (Edição Atualizada. – 2010). Brasília. 2010.

