

O TCE-PE COMO INDUTOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER: UM ESTUDO DO LEVANTAMENTO DE DADOS

THE TCE-PE AS A CATALYST FOR PUBLIC POLICIES
TO COMBAT VIOLENCE AGAINST WOMEN: A STUDY
OF DATA COLLECTION

EL TCE-PE COMO IMPULSOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS
PARA COMBATIR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER: UN ESTUDIO
SOBRE LA RECOPIACIÓN DE DATOS

Ananias Pereira Porto Neto¹, José Welhington Cavalcante Rodrigues²

DOI: 10.54899/dcs.v23i93.6620

Recibido: 10/07/2026 | Aceptado: 31/07/2026 | Publicación en línea: 13/08/2026.

RESUMO

O aumento dos casos de feminicídio em Pernambuco evidencia a necessidade de fortalecer as políticas públicas de proteção à mulher. O presente estudo apresenta a ineficácia estrutural dos municípios e questiona de que forma a ação fiscalizatória do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE) pode estimular a estruturação da rede de enfrentamento à violência de gênero. Diante dessa justificativa, objetiva-se analisar como a fiscalização exercida pelo TCE-PE contribui para mapear a máquina administrativa municipal e revelar sua situação no combate à violência contra a mulher. Para tanto, a referida metodologia adota uma abordagem descritiva e aplicada, pautada em pesquisa bibliográfica e análise documental do Levantamento feito pelo TCE-PE em 2025, o qual avaliou os cento e oitenta e quatro municípios pernambucanos. Ao analisar os resultados obtidos, percebe-se que há contribuições para o campo de estudo, revelando omissões estatais: 97,8% dos entes não possuem planejamento, 84,8% não destinam orçamento específico e 98,4% carecem de protocolos formais de atendimento. Tais dados demonstram desarticulação intersetorial e falta de planejamento orçamentário na rede municipal. Essas informações permitem concluir que o trabalho alcançou seus objetivos propostos, ao apresentar a rede municipal de enfrentamento à violência contra a mulher e reafirmar o caráter pedagógico do Tribunal de Contas.

Palavras-chave: Fiscalização, Políticas públicas, Violência contra a mulher, Tribunal de Contas, Orçamento.

¹ Especialista em Direito Constitucional, Veni Creator Christian University, Recife, Pernambuco, Brasil.
E-mail: 61porto@gmail.com

² Doutor em Ciências Jurídicas, Veni Creator Christian University, Recife, Pernambuco, Brasil.
E-mail: josewelhington@gmail.com

ABSTRACT

The rise in femicide cases in Pernambuco highlights the need to strengthen public policies for the protection of women. This study examines the structural ineffectiveness of municipalities and explores how the oversight activities of the Pernambuco State Court of Auditors (TCE-PE) can help build a network to combat gender-based violence. Given this rationale, the objective is to analyze how the oversight exercised by the TCE-PE contributes to mapping the municipal administrative apparatus and revealing its status in combating violence against women. To this end, the methodology adopts a descriptive and applied approach, based on a literature review and documentary analysis of the survey conducted by the TCE-PE in 2025, which evaluated all 184 municipalities in Pernambuco. An analysis of the results reveals significant contributions to the field of study, highlighting government shortcomings: 97.8% of municipalities lack planning, 84.8% do not allocate a specific budget, and 98.4% lack formal response protocols. These data demonstrate a lack of intersectoral coordination and a lack of budgetary planning within the municipal network. This information allows us to conclude that the study achieved its proposed objectives by presenting the municipal network for combating violence against women and reaffirming the educational role of the Court of Auditors.

Keywords: Oversight. Public policies. Violence against women. Court of Auditors. Budget.

RESUMEN

El aumento de los casos de feminicidio en Pernambuco pone de manifiesto la necesidad de reforzar las políticas públicas de protección de la mujer. El presente estudio expone la ineficacia estructural de los municipios y se pregunta de qué manera la labor de fiscalización del Tribunal de Cuentas del Estado de Pernambuco (TCE-PE) puede impulsar la creación de una red de lucha contra la violencia de género. Partiendo de esta justificación, el objetivo es analizar cómo la fiscalización ejercida por el TCE-PE contribuye a trazar un mapa de la administración municipal y a poner de manifiesto su situación en la lucha contra la violencia contra las mujeres. Para ello, la metodología adoptada sigue un enfoque descriptivo y aplicado, basado en una investigación bibliográfica y un análisis documental del estudio realizado por el TCE-PE en 2025, que evaluó los ciento ochenta y cuatro municipios de Pernambuco. Al analizar los resultados obtenidos, se observa que existen aportaciones al campo de estudio, que ponen de manifiesto omisiones por parte de las administraciones públicas: el 97,8 % de las entidades carecen de planificación, el 84,8 % no destina un presupuesto específico y el 98,4 % carece de protocolos formales de atención. Estos datos ponen de manifiesto la falta de coordinación intersectorial y la ausencia de planificación presupuestaria en la red municipal. Esta información permite concluir que el trabajo ha alcanzado los objetivos propuestos, al presentar la red municipal de lucha contra la violencia contra la mujer y reafirmar el carácter pedagógico del Tribunal de Cuentas.

Palabras clave: Fiscalización. Políticas públicas. Violencia contra la mujer. Tribunal de Cuentas. Presupuesto.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución- NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

INTRODUÇÃO

Abafaram nossa voz
Mas se esqueceram de que não estamos sós
Abafaram nossa voz
Mas se esqueceram de que não estamos sós

Essa vai
Pra todas as mulheres
Marianas, índias, brancas
Negras, pardas, indianas

Essa vai pra você que sentiu aí no peito
O quanto é essencial ter no mínimo respeito
Essa dor é secular e em algum momento a de curar
Diga sim para o fim de uma era irracional, patriarcal

refrão

Então eu canto pra que em todo canto
Encanto de ser livre, de falar
Possa chegar, não mais calar
(Pra todas as mulheres - Mariana Nolasco)

A música transcrita acima critica a era patriarcal, marcada pelo machismo e o silenciamento histórico das mulheres, como destacam Costa e Rodrigues:

Como um ser incapaz de racionalidade plena, a mulher estava destinada ao espaço privado e à reprodução enquanto o homem era vocacionado aos espaços público e político. Esse pensamento ecoou por séculos, sustentando a ordem patriarcal que vinculava a mulher ao silêncio, à domesticidade e à tutela masculina. (Costa e Rodrigues, 2026, p. 81)

O objetivo deste trabalho é pesquisar como o Estado pode ser cobrado a implementar políticas concretas para que as vozes femininas sejam ouvidas, as vítimas de violências recebam tratamentos adequados e os agressores sejam punidos, a fim de propagar a conscientização de “o quanto é essencial ter no mínimo respeito” e curar essa dor secular, de uma era irracional.

A temática da violência contra a mulher é muito estudada sob vários aspectos, como, por exemplo, nos Direitos Penal, Civil e Humanos, bem como a institucional, a política, dentre outras práticas nocivas à mulher. Silva (2017, p. 22) explica que “Como se sabe várias são as discussões sobre o descumprimento das leis, ou seja, quando se trata de sua efetividade. Neste contexto, procura-se entender a falta de eficiência em se tratando da Lei Maria da Penha.” No entanto, esse tema também engloba normas sobre os Direitos Financeiro e Administrativo, voltadas ao planejamento, estruturação e execução de políticas públicas.

No contexto de ação essencial, apresenta-se a seguinte indagação: De que forma a ação fiscalizatória exercida pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco pode estimular a estruturação da política de enfrentamento à violência contra as mulheres nos Municípios jurisdicionados?

Neste cenário, o objetivo geral deste trabalho é analisar como a fiscalização exercida pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco pode contribuir para mapear e revelar a atual situação da máquina administrativa municipal jurisdicionada, voltada ao combate da violência contra a mulher. O objetivo específico é compreender os principais achados do Levantamento realizado pelo Tribunal de Contas de Pernambuco, em 2025, e recomendar aprimoramentos de governança, de planejamento orçamentário e da formação da própria rede de enfrentamento.

A justificativa acadêmica consiste na necessidade de trazer para a Academia o estudo do papel dos Tribunais de Contas na tutela da política pública de combate da violência contra a mulher. Esses Tribunais comumente são estudados sob os ângulos das legalidades orçamentária, fiscal e das despesas. No entanto, a complexidade da política analisada exige que o controle externo fiscalize orçamentos, licitações, contratos, despesas, instrumentos ou equipamentos, órgão da rede, dentre outros, necessários para estimular a viabilidade e efetividade da estruturação da rede de enfrentamento e proteção à mulher. A urgência do estudo decorre do aumento do número de feminicídios registrados em Pernambuco. Até novembro/2025, foram 82 mortes. Esse número superou o total de 2024, que teve 76 vítimas. O crescimento é de 20,5% quando comparados os meses onze meses dos dois anos, como registrado pelo G1 Pernambuco, edição de 11/12/2025³.

A metodologia da pesquisa classifica-se como aplicada, pois busca produzir conhecimento voltado para a compreensão e o enfrentamento de um problema concreto, fundada em procedimentos bibliográficos (livros e pesquisas científicas) e pesquisa documental, para examinar os dados originais. Segundo Severino (2016, p. 133), a documentação, “no contexto da realização de uma pesquisa, é a técnica de identificação, levantamento, exploração de documentos fontes do objeto pesquisado e registro das informações retiradas nessas fontes e que serão utilizadas no desenvolvimento do trabalho.”

Nesta pesquisa, o Levantamento realizado pelo TCE-PE foi a base para diagnosticar as

³ CARVALHO, Marcos. **Com 82 vítimas, número de feminicídios em Pernambuco em 2025 supera todo o ano de 2024.** G1 Pernambuco, Recife, 11/12/2025. Disponível em: <<https://g1.globo.com/pe/pernambuco/noticia/2025/12/11/com-82-vitimas-numero-de-feminicidios-em-pernambuco-em-2025-supera-todo-o-ano-de-2024.ghtml>> Acesso em: 23/05/2026

falhas das redes municipais. Contudo, como limitação metodológica, as informações colhidas dos gestores por meio de questionários podem apresentar distorções. Neste tópico, Marconi e Lakatos (2022, p. 194) ensinam que “as principais distorções ocorrem quando o pesquisado não é capaz de dar a resposta correta [...], ou tem razões para fornecer dados inexatos [...], pode ocorrer também que o entrevistado deseje valorizar-se [...]”, a exigir validação documental pela Auditoria.

Outra restrição é quanto ao alcance e à profundidade da análise. Gil (2026, p. 39) afirma que os levantamentos apresentam “reduzida adequação desse método para investigar estruturas e processos sociais complexos em sua totalidade.” Ou seja, a pesquisa do Tribunal capta a existência de normas, coordenadorias etc., mas não trata da qualidade do serviço prestado.

Para solucionar essas limitações metodológicas há necessidade de fiscalizações específicas em cada município. Ainda como restrição, a pesquisa no site do TCE-PE demandaria mais tempo.

Por fim, cumpre registrar que para o desenvolvimento deste trabalho utilizou-se de modo complementar o suporte de ferramentas de inteligência artificial, tais como ChatGPT, Google Gemini, NotebookLM e Claude, com a finalidade de melhorar a redação de alguns parágrafos, otimização da fase investigativa e sanar dúvidas pontuais ao longo da pesquisa. Essas ferramentas foram usadas em conjunto com bases de dados do Google Acadêmico, SciELO, Portal de Periódicos da CAPES e Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). Ademais, ressalta-se que as traduções do resumo para os idiomas inglês e espanhol foram realizadas com auxílio da plataforma DeepL.

A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER E OS MARCOS NORMATIVOS

Nunes (2026, p. 32) reconhece a complexidade da questão da violência contra a mulher, bem como a consensualidade de que a repressão penal, como ofertada, não tem contribuído para prevenir e erradicar essa mazela social. Maia e Leite (2026, p. 2) afirmam que:

A violência contra a mulher configura-se como um dos mais graves problemas sociais enfrentados na contemporaneidade, estando diretamente relacionada às desigualdades de gênero e às relações históricas de poder construídas em uma sociedade marcada pelo patriarcado. (Maia e Leite, 2026, p. 2)

Costa e Rodrigues (2026, p. 78 a 147) analisam a evolução histórica dos direitos humanos

voltados à proteção da mulher nas esferas internacional e nacional. O texto demonstra como a luta impulsionada pelo movimento feminista na busca por igualdade entre homem e mulher e pela necessidade de reconhecimento de peculiaridades, a reclamar respostas diferenciadas e específicas para o tema, foram materializadas normativas globais e nacionais, especialmente a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (ONU, 1948), como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, CEDAW, 1979) (BRASIL, 2002) e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, Convenção de Belém do Pará de 1994 (BRASIL, 1996). Como marcos históricos nacionais, são citados a CF/1988 (BRASIL, 1988), a Lei nº 11.340/2006, Lei Maria da Penha (BRASIL, 2006), a Lei nº 13.104/2015, que tornou o feminicídio circunstância qualificadora do crime de homicídio e, a recente Lei nº 14.994/2024, que tornou o feminicídio um crime autônomo (BRASIL, 2024), consolidando um arcabouço legal de enfrentamento e prevenção à violência de gênero.

Nesse cenário de conflitos sociais e de evolução normativa dos direitos humanos da mulher, a base para o enfrentamento global dessa violência específica começou a ser priorizada pela Organização das Nações Unidas (ONU) com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (ONU, 1948), que reforçou o caráter da universalidade⁴ logo em seu artigo primeiro, colocando homem e mulher no mesmo patamar, ao estabelecer que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos.” O artigo seguinte estabelece que todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidas, independente do sexo.

Essa Declaração também coloca o homem e a mulher em igualdade quanto ao matrimônio e à família (art. 16), ou seja, “os homens e mulheres de maior idade, sem qualquer restrição de raça, nacionalidade ou religião, têm o direito de contrair matrimônio e fundar uma família. Gozam de iguais direitos em relação ao casamento, sua duração e sua dissolução.”

Ainda no âmbito internacional também está a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, CEDAW/ONU de 1979) (BRASIL, 2002), que trouxe a seguinte conceituação de discriminação contra a mulher:

Para os fins da presente Convenção, a expressão "discriminação contra a mulher"

⁴ Segundo Costa e Rodrigues (2026, p. 82), a universalidade permitiu que seu conceito, “ao longo do tempo, diferentes grupos, como mulheres, negros, povos colonizados, indígenas, assim como lésbicas, gays, bissexuais, transgêneros, queer, intersexuais, assexuais, dentre outros (LGBTQUIA+), pudessem apropriar-se da promessa da universalidade para reivindicar inclusão.”

significará toda a distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher, independentemente de seu estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo (Brasil, 2002).

A CEDAW estabelece que os países signatários tomarão medidas para garantir o desenvolvimento e progresso da mulher nas esferas pública, social, política, econômica, educacional e cultural, a fim de confirmar o exercício dos direitos humanos e liberdades fundamentais em igualdade de condições com o homem, incluindo a criação de normas e, ainda:

- 1) Consagrar em suas constituições ou em legislação inferior o princípio da igualdade do homem e da mulher e assegurar a condenação de qualquer pessoa, organização ou empresa que pratica a discriminação, regulamentando as sanções cabíveis, assim como modificar ou revogar normas, usos e práticas que causem discriminação contra a mulher.
- 2) Estabelecer a proteção jurídica e por outras instituições públicas através de medidas concretas contra a discriminação, assim como zelar para que as autoridades e instituições públicas e particulares atuem em conformidade com esta obrigação.
- 3) Adotar medidas temporárias para acelerar a igualdade entre o homem e a mulher, que cessarão quando os objetivos houverem sido alcançados.

Em função das diversas formas de violência contra a mulher e para reforçar a temática do combate nas Américas, a Organização dos Estados Americanos (OEA) promulgou a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, Convenção de Belém do Pará de 1994 (BRASIL, 1996), apresentando uma definição de violência contra a mulher e âmbito de aplicação como sendo:

Art. 1. Para fins desta Convenção entender-se-á por violência contra a mulher qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada.

Art. 2. Entende-se que a violência contra a mulher abrange a violência física, sexual e psicológica:

- a) ocorrida no âmbito da família ou unidade doméstica ou em qualquer relação interpessoal, quer o agressor compartilhe, tenha compartilhado ou não a sua residência, incluindo-se, entre outras formas, o estupro, maus-tratos e abuso sexual;
- b) ocorrida na comunidade e cometida por qualquer pessoa, incluindo, entre outras formas, o estupro, abuso sexual, tortura, tráfico de mulheres, prostituição forçada, sequestro e assédio sexual no local de trabalho, bem como em instituições educacionais, serviços de saúde ou qualquer outro local; e
- c) perpetrada ou tolerada pelo Estado ou seus agentes, onde quer que ocorra.

A Convenção do Pará (Brasil, 1996) estabeleceu que a violência pode ser na esfera

pública como na esfera privada. No campo público, ocorre na comunidade, praticada por qualquer pessoa ou tolerada pelo Estado ou seus agentes. No âmbito privado, como na família, na unidade doméstica ou em qualquer relação interpessoal, tenha o agressor compartilhado ou não a sua residência, incluindo-se, dentre outras formas, o estupro, maus-tratos e abuso sexual.

Diante da relevância do artigo 7º da Convenção do Pará para este estudo, com análise das ações concretas objeto do Levantamento do TCE-PE, transcreve-se abaixo parte deste dispositivo, o qual estabelece que aos Estados Partes “convêm” adotar políticas e programas destinados a prevenir, punir e erradicar tal violência e a empenhar-se em:

- a) abster-se de qualquer ato ou prática de violência contra a mulher e velar por que as autoridades, seus funcionários e pessoal, bem como agentes e instituições públicos ajam de conformidade com essa obrigação;
- b) agir com o devido zelo para prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher;
- c) incorporar na sua legislação interna normas penais, civis, administrativas e de outra natureza, que sejam necessárias para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, bem como adotar as medidas administrativas adequadas que forem aplicáveis;
- d) adotar medidas jurídicas que exijam do agressor que se abstenha de perseguir, intimidar e ameaçar a mulher ou de fazer uso de qualquer método que danifique ou ponha em perigo sua vida ou integridade ou danifique sua propriedade;
- e) tomar todas as medidas adequadas, inclusive legislativas, para modificar ou abolir leis e regulamentos vigentes ou modificar práticas jurídicas ou consuetudinárias que respaldem a persistência e a tolerância da violência contra a mulher;
- f) estabelecer procedimentos jurídicos justos e eficazes para a mulher sujeitada a violência, inclusive, entre outros, medidas de proteção, juízo oportuno e efetivo acesso a tais processos;
- g) estabelecer mecanismos judiciais e administrativos necessários para assegurar que a mulher sujeitada a violência tenha efetivo acesso a restituição, reparação do dano e outros meios de compensação justos e eficazes;
- h) adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias à vigência desta Convenção.

As disposições acima transcritas, delegam para o Estado a competência na implementação de políticas públicas concretas, para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, cabendo-lhe formular programas educacionais para modificar padrões sociais e culturais de conduta de homens e mulheres, ainda, treinamento dos policiais, servidores do judiciário e demais integrantes da rede de acolhimento à vítima, além das ações exigidas no artigo 8º, abaixo transcritas:

- d) prestar serviços especializados apropriados a mulher sujeitada a violência, por intermédio de entidades dos setores público e privado, inclusive abrigos, serviços de orientação familiar, quando for o caso, e atendimento e custódia dos menores afetados;
- e) promover e apoiar programas de educação governamentais e privados, destinados a conscientizar o público para os problemas da violência contra a mulher, recursos jurídicos e reparação relacionados com essa violência;

- f) proporcionar à mulher sujeita a violência acesso a programas eficazes de recuperação e treinamento que lhe permitam participar plenamente da vida pública, privada e social;
- g) incentivar os meios de comunicação a que formulem diretrizes adequadas, de divulgação que contribuam para a erradicação da violência contra a mulher em todas as suas formas e enalteçam o respeito pela dignidade da mulher;

Ainda entre as normas internacionais, cabe destacar as metas globais da Agenda 2030, da ONU, que, dentre os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis (ODS) (IBGE, 2015), destaca-se o ODS 5, que visa alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas até 2030.

No âmbito nacional, ao analisar a supremacia da Constituição Federal, Silva (2025, p. 48) informa que todas as normas integrantes do ordenamento jurídico brasileiro só terão validade se estiverem de acordo com essa Carta Maior, “Em consequência, é a lei fundamental suprema do Estado Brasileiro. Toda Autoridade só nela encontra fundamento e só ela confere poderes e competências governamentais.”

Com fundamento na Constituição Federal/88, o Brasil recepcionou tratados e convenções internacionais anteriores, tornando-as normas internas, além de tornar signatário de novos acordos estrangeiros, incorporando-os ao ordenamento jurídico nacional.

A Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) tomou como referência e inspiração vários conceitos originados a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (ONU, 1948) e da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, CEDAW, 1979) (Brasil, 2002), como o seu artigo primeiro que estabelece a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil. Como objetivos fundamentais, estabelece a construção uma sociedade livre, justa e solidária, além de promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

No campo destinado aos direitos e garantias fundamentais, dispõe que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos nela colocados, eliminando formalmente as diferenças entre os sexos e a superioridade masculina. Ainda reconheceu a proteção da família e seus integrantes, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações (artigo 226, § 8º).

Costa e Rodrigues (2026, p. 131) analisam esses trechos da Constituição ressaltando que “Para que o texto normativo não permanecesse apenas no papel, tornou-se essencial a implementação de políticas públicas afirmativas voltadas à superação das desigualdades estruturais, que se manifestavam sobretudo na forma de violência contra as mulheres”. E,

explicam que a legislação específica direcionada ao enfrentamento de gênero teve influência de movimentos feministas.

Inspirada nos princípios e diretrizes trazidos pelas normas e fatos sociais citados, foi sancionada a Lei Federal nº 11.340/2006, Lei Maria da Penha (BRASIL, 2006), que em seu artigo 5º estabelece o que configura violência doméstica e familiar contra a mulher, nos seguintes termos:

configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial: (...)
Parágrafo único. As relações pessoais enunciadas neste artigo independem de orientação sexual (Brasil, 2006).

Essa norma, além de frisar que a violência constitui uma das formas de violação dos direitos humanos, aduz que essa violência é configurada sob a perspectiva de gênero, indicando sua aplicação também em relação à homoafetiva e exemplifica seis formas de violência doméstica e familiar contra a mulher (física, psicológica, sexual, patrimonial, moral e vicária).

A Lei Maria da Penha inovou no ordenamento jurídico ao exigir as seguintes políticas:

- 1) Medidas de prevenção por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não governamentais, tendo como diretrizes a integração operacional entre Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública com áreas de segurança, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação, promoção de campanhas educativas e programas educacionais, respeito nas notícias nos meios de comunicação social, atendimento policial especializado, principalmente nas Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs) e pericial capacitado, preferencialmente do sexo feminino, inclusive estabelecer dotação orçamentária específica, em cada exercício financeiro, conforme leis de diretrizes orçamentárias.
- 2) Assistência à mulher vítima de violência doméstica de forma prioritária no Sistema Único de Saúde, no Sistema Único de Segurança Pública, e de Assistência Social, com cadastro em programas do governo federal, estadual e municipal, incluindo disponibilização de dispositivos de segurança em caso de perigo iminente e disponibilizados para monitoramento das vítimas.
- 3) Inquirição da vítima em local apropriado e intermediada por profissional especializado, para que não haja revitimização, com sucessivas oitivas, nem contato direto com investigados ou suspeitos, além do adequado direcionamento a depender da necessidade

(hospital, posto de saúde, Instituto Médico Legal, Serviço Social).

- 4) Criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, e dispõe sobre a criação de equipe de atendimento multidisciplinar, integrada por profissionais das áreas psicossocial, jurídica e de saúde. Contudo, proibiu a aplicação de penas de cesta básica ou outras de prestação pecuniária, bem como a substituição de pena que implique o pagamento isolado de multa.
- 5) Medidas protetivas de urgência como o afastamento do agressor do local de convivência com a vítima e a submissão à monitoração eletrônica, com a proibição de aproximação da ofendida, familiares e testemunhas, bem como o acompanhamento psicossocial do agressor, dentre outras medidas. Também previu o afastamento da ofendida do lar, e o pagamento de auxílio-aluguel, dentre outras medidas.
- 6) Centros de atendimento integral e multidisciplinar para mulheres e dependentes, casas-abrigos, delegacias, núcleos de defensoria pública, serviços de saúde e centros de perícia médico-legal especializados, programas e campanhas de enfrentamento e centros de educação e de reabilitação para os agressores.

Avançando nos normativos, a Lei nº 13.104/2015 (BRASIL, 2015) previu o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e a Lei nº 14.994/2024 (Brasil, 2024), que tornou o feminicídio crime autônomo, com pena de reclusão, de 20 (vinte) a 40 (quarenta) anos.

O Brasil é conhecido como não cumpridor de leis. De fato, a nação tem milhares de leis que são sistematicamente descumpridas, não implementadas. [...] Na medida em que há leis 'que não pegam', que não são observadas, garante-se, na verdade, o direito de uns em detrimento, em prejuízo, do direito de outros (Saffioti, 1987, p. 72).

Diante desse cenário de ineficiência e descumprimento normativo, torna-se essencial analisar criticamente o próprio sistema de enfrentamento e justiça, pois vivemos cercados por leis e instituições que, longe de promoverem a igualdade, atuam muitas vezes para proteger interesses específicos e manter privilégios de grupos dominantes. Para Cardoso (2018, p. 34), “nesta perspectiva, o ‘jurídico’ caracteriza-se como um instrumento de aplicabilidade da lei e da ordem das coisas, conforme os interesses da classe dominante, reproduzindo, por conseguinte, desigualdades e injustiças”.

E, ao analisar a rede de enfrentamento, Lima e Rodrigues (2026, p. 169) confirmam que nenhuma política pública de justiça e proteção sobrevive apenas com atividades do Judiciário ou

das instituições isoladas. “O alcance da Justiça Restaurativa para além dos muros do tribunal depende intrinsecamente de sua articulação com a rede de proteção social.”

Como visto, mesmo com os avanços no campo normativo, a implementação de serviços especializados depende do engajamento do gestor público de estruturar políticas concretas e especializadas para a conscientização e o enfrentamento da violência contra a mulher, atraindo a responsabilidade da fiscalização pelo TCE-PE.

O LEVANTAMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS

O objeto da presente pesquisa é o levantamento das políticas públicas municipais de enfrentamento à violência contra a mulher em Pernambuco realizado pelo Tribunal de Contas Estadual (TCE-PE, 2025), através da Gerência de Fiscalização da Cultura e Cidadania – GCID, vinculada ao Departamento de Controle Externo da Educação e da Cidadania – DEDUC, intitulado “REDE MUNICIPAL DE PROTEÇÃO À MULHER”, quanto à estruturação e ao funcionamento das políticas municipais de enfrentamento à violência contra a mulher no Estado. Consta do documento que o “levantamento foi realizado no ano de 2025, por meio de formulário específico, e teve o objetivo de subsidiar os trabalhos de fiscalização das políticas públicas nessa área.”

O documento informa a metodologia utilizada, a saber:

Todos os municípios pernambucanos foram avaliados no ano de 2025 por meio de um questionário específico elaborado para medir o grau de estruturação da rede de atendimento às mulheres em situação de violência de gênero, em conformidade com as diretrizes da Lei Maria da Penha. As informações coletadas contemplam tanto respostas de natureza declaratória quanto dados validados mediante apresentação de documentação comprobatória, com 70% das questões validadas pela equipe de auditoria (TCE-PE, 2025, p. 5).

A pesquisa realizada pelo Tribunal de Contas abrangeu todos os 184 municípios pernambucanos. Neste caso, Gil esclarece que:

Quando a coleta de dados abrange todos os integrantes do universo pesquisado, realiza-se um censo. [...] Sua principal vantagem reside na capacidade de obter dados diretamente da fonte mediante questionários estruturados, proporcionando um acesso imediato às percepções e às experiências dos sujeitos pesquisados (Gil, 2026, p. 39).

O levantamento foi feito através de questionário específico para medir a realidade do grau

de estruturação da rede de atendimento às mulheres caracteriza-se como descritiva.

As pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno. Podem ser elaboradas também com a finalidade de identificar possíveis relações entre variáveis. [...]

Outras pesquisas desse tipo são as que propõe a estudar o nível de atendimento dos órgãos públicos de uma comunidade, as condições de habitação de seus habitantes, o índice de criminalidade que aí se registra etc. (GIL, 2026, p. 33).

Marconi e Lakatos (2022, p. 190) ensinam que a “característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias.” E, complementam que documentos oficiais constituem geralmente a fonte mais fidedigna de dados (2022, p. 192).

Portanto, de posse das informações recebidas e da comprovação documental apresentada, ao cruzar esses dados a equipe de auditoria validou 70% das respostas obtidas, comprovando empiricamente que os números alcançados refletem dados concretos.

Rede Municipal de Proteção à Mulher – Dados Relevantes

O Levantamento realizado pelo Tribunal de Contas de Pernambuco (TCE-PE, 2025, p 1) inicia apresentando os seguintes dados gerais sobre planejamento, equipamentos disponibilizados, parcerias com entidades da sociedade civil, a saber: 1. 97,8% dos municípios não possuem planejamento da política para as mulheres; 2. 93% dos municípios não possuem Câmara Técnica de Enfrentamento à VCM; 3. 55,7% dos municípios não dispõem da Patrulha Maria da Penha (Estadual ou Municipal); 4. 77,8% dos municípios não disponibilizam canal de denúncia específico para casos de violência contra a mulher; 5. 98,4% dos municípios não possuem um protocolo formal de atendimento para as mulheres vítimas pela violência; 6. 94,6% dos municípios não formalizaram parcerias com Entidades da Sociedade Civil; 7. 84,8% dos municípios não possuem orçamento específico no Plano Plurianual (PPA 2022-2025) para o enfrentamento à violência contra as mulheres; 8. 96,2% dos municípios não possuem fluxo de articulação e encaminhamento para a rede de proteção; 9. 74,6% dos municípios não possuem centros de Referência/Especializados de Atendimento à Mulher (TCE-PE, 2025, p. 1).

Os dados apresentados caracterizam falta de organização dos municípios e que a realidade está muito distante do que as normas exigem, tanto que 97,8% dos municípios não possuem planejamento da política pública para as mulheres, impossibilitando que uma ação saia do papel.

Cabe lembrar a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (Brasil, 2002), que estabeleceu ao Estado adotar todas as medidas apropriadas para assegurar o pleno desenvolvimento e o progresso das mulheres. Assim, a falta de planejamento caracteriza descumprimento dessa norma.

Ficou evidenciada desarticulação das instituições voltadas ao enfrentamento da violência contra a mulher, ao apresentar que 98,4% dos municípios não possuem um protocolo formal de atendimento. Além disso, 94,6% dos municípios não formalizaram parcerias com entidades da sociedade e 93% não possuem Câmara Técnica de Enfrentamento. Quando não existe integração entre os serviços da rede de proteção federal, estadual e municipal, a vítima fica oculta no sistema, tendo que ser revitimizada a cada órgão público que ela procura para receber algum serviço, descumprindo regramentos da Lei Maria da Penha e aumentando o risco de desistência e possível aumento do risco de reincidência da violência.

Os números apresentados mostram uma carência de equipamentos básicos na linha de frente de enfrentamento à violência contra a mulher, como 77,8% dos municípios não disponibilizam um canal de denúncia específico para casos de violência e 55,7% informam não dispor dos serviços de Patrulha Maria da Penha.

A Convenção de Belém do Pará garante que toda mulher tem direito a uma vida livre de violência e ao respeito pela sua vida e integridade física. Portanto, sem canais seguros para denunciar e sem patrulhas para vigiar os agressores, a proteção fica apenas no papel.

Por fim, os números apresentados neste tópico evidenciam que os municípios não estão cumprindo as normas de proteção à mulher.

Rede Municipal de Proteção à Mulher – Governança e Articulação

A análise abaixo trata da Governança e Articulação retratada no Levantamento (TCE-PE, 2025, p. 2), que “Avalia a estrutura administrativa e a capacidade de coordenação do município para implementar a política de enfrentamento à violência contra as mulheres.” Nesse tópico foram realçados itens como estrutura, processos e regras existentes na rede de enfrentamento, tendo como primeira informação que 98,9%, dos 184 Municípios de Pernambuco, possuem Secretaria, Secretaria Executiva, Coordenadoria ou Diretoria para gestão e articulação das Políticas Públicas de Direitos das Mulheres e, ainda: 1. 96.2% dos Municípios não possuem um fluxo de encaminhamentos e um protocolo estruturado de atendimento da Rede de

Enfrentamento; 2. 94,1% dos Municípios não identifica onde estão os serviços essenciais de atendimento à vítima (próprios ou em outros entes); 5,9% informaram possuir informações dos serviços disponíveis ou só os prestados pelo Município;

3. 93% dos Municípios não possuíam Câmara Técnica interdisciplinar para enfrentamento; 4. 44,3% dos Municípios possuem Conselho Municipal de Direitos das Mulheres; 31,9% não possuem o Conselho; e, 23,8% possuem o Conselho, mas não estão em atividade (TCE-PE, 2025, p. 2).

Os dados apresentados neste tópico expõem a estrutura administrativa e a capacidade de o município coordenar e implementar as políticas de enfrentamento à violência contra a mulher. De um lado, 98,9% dos municípios afirmam possuir Secretaria, Secretaria Executiva, Coordenadoria ou Diretoria para gestão e articulação das Políticas Públicas de Direitos das Mulheres. Por outro lado, 96,2% dos municípios não possuem um fluxo de encaminhamentos nem um protocolo estruturado para atender as vítimas. Esse índice mostra o descumprimento das normas protetivas essenciais, pela incapacidade de indicar a rede de atendimento local necessária no caso concreto.

Chama atenção ao fato de que 94,1% dos servidores envolvidos na pesquisa sequer sabem identificar onde estão os serviços essenciais de atendimento, de modo que a mulher que procura ajuda encontra uma estrutura municipal sem preparo para prestar orientação de forma segura, em afronta às normas vigentes, como a Lei Maria da Penha, que determina que o enfrentamento à violência deve ser feito por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não governamentais.

A Convenção de Belém do Pará também exige a prestação de serviços especializados apropriados à mulher vítima, por intermédio de entidades públicas e privadas, inclusive abrigos, serviços de orientação familiar, quando for o caso, e atendimento especializado.

O Levantamento aponta que 93% dos Municípios não possuem Câmara Técnica Interdisciplinar para organizar o enfrentamento de maneira conjunta. Os Conselhos Municipais, que deveriam garantir a participação ativa da sociedade, não existem ou estão inativos em mais da metade dos municípios avaliados.

Quanto a este tópico é possível concluir que ter uma secretaria formalmente criada não garante os direitos estabelecidos pela Constituição Federal e demais normas de enfrentamento à violência contra a mulher. Para que a política seja concreta, é necessário criar protocolos claros, integrar os serviços básicos e colocar os conselhos de direitos para funcionar na prática diária.

Rede Municipal de Proteção à Mulher – Governança e Articulação – Órgãos/setores integrantes da Rede de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher Local

Quanto à articulação entre os Órgãos/setores integrantes da Rede de Enfrentamento Intersetorial local que atende mulheres em situação de violência, o Levantamento do TCE-PE apresenta: Municípios possuem Assistência Social através do CRAS e CREAS (96%); Possuem estrutura de saúde (85,41%); Educação municipal (69,73%); Juizado e/ou Promotoria (62,70%); Defensoria Pública (57,84%); Organismos de Políticas Públicas de Direitos das Mulheres (56,22%); Conselho Municipal de Direitos das Mulheres (51,89%), Patrulha Maria da Penha Estadual (41,8%); Organizações da Sociedade Civil (33,51%); Cultura (31,35%); Trabalho e renda (27,03); Salas Lilás - delegacia comum (19,46%); Patrulha Maria da Penha Municipal (18,92%); Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher - DEAM (10,81%); Universidades (5,95%); Outros (5,41%); Não há rede de Enfrentamento no Município (0,54%) (TCE-PE, 2025, p. 2).

Os dados acima colocados revelam que 96% dos municípios disponibilizam assistência social e 85,41% possuem estrutura de saúde, demonstrando presença marcante de serviços públicos importantes, os quais, muitas vezes, são o primeiro acolhimento à vítima de violência.

Por outro lado, contrariando disposições da Lei Maria da Penha, políticas públicas como a criação de centros de atendimento integral e multidisciplinar para mulheres e dependentes, e delegacias especializadas estão presentes, respectivamente, em 56,22% e 30,27% (Salas Lilás e DEAM) dos municípios, com prejuízo à proteção física e emocional da mulher, porque essas vítimas são obrigadas a recorrerem a delegacias comuns, muitas vezes com locais inapropriados e sem privacidade, e comumente com um atendimento por pessoal sem o preparo técnico especializado que a lei preceitua.

Apenas 33,51% dos municípios prestam serviços integrados com Organizações da Sociedade Civil, demonstrando a ineficiência de ações conjuntas entre governo e comunidade, enfraquecimento da rede de enfrentamento à violência e descumprindo o arcabouço normativo citado neste trabalho. Essa falha também é observada quanto ao trabalho e renda (27,03%), porque é frequente a dependência financeira da vítima com o agressor, enquanto o município deixa de contribuir para o término do ciclo de violência.

Rede Municipal de Proteção à Mulher – Planejamento e Orçamento

Neste tópico do Levantamento é analisado o Planejamento e o Orçamento, que são os meios legais para que uma política pública saia do papel e se torne concreta. O Tribunal de Contas informa que 98% dos Municípios não possuem Plano Municipal de Direitos das Mulheres ou de Enfrentamento à violência; 2% ora possui um ou outro Plano e, ainda: 1. 15,1% dos municípios possuem orçamento específico no Plano Plurianual - PPA destinado ao enfrentamento; 27% não possuem; 45,9% informaram não existir previsão orçamentária, mas há recursos para políticas de direitos da mulher; e 11,9% dos Municípios possuem recursos para políticas de direitos humanos. 2. 78,4% dos Municípios possuem normativos (leis, resoluções, decretos, etc.), que caracterizam a institucionalização da política mediante ações afirmativas; 3. 85,9% dos Municípios possuem Fundo Municipal de Direitos das Mulheres instituídos; 4. 67,4% dos Municípios não receberam transferências de valores, em 2025; 26,2% receberam recursos do Estado; e 6,4% receberam vindos de emendas parlamentares, Governo Federal e Governos Federal e Estadual (TCE-PE, 2025, p. 3).

A análise conjunta dos dados apresentados pelo Tribunal de Contas neste tópico é alarmante, porque apenas 15,1% dos municípios possuem orçamento específico no Plano Plurianual para o enfrentamento à violência contra a mulher e 45,9%, embora sem previsão orçamentária, informaram destinar verbas para políticas de direitos da mulher. Ressalta-se que a destinação de recursos para políticas de direitos humanos não supre a exigência de rubrica específica para o enfrentamento da violência contra a mulher.

Ademais, de um lado, o Levantamento indica que 98% dos municípios não possuem Plano Municipal de Direitos das Mulheres ou de Enfrentamento à violência, caracterizando que o município não estabelece as ações a serem implementadas nem quais recursos serão fixados para cobrir as despesas. Por outro lado, apresenta que 78,4% dos municípios possuem leis e normativos de proteção e que, embora 85,9% possuam o Fundo Municipal de Direitos das Mulheres, 67,4% desses Fundos não receberam transferências, em 2025, para aplicação no enfrentamento. Ou seja, mesmo com normas de proteção, a falta de recursos financeiros, somado à ausência de fixação de despesas específicas, enfraquece toda a rede de enfrentamento.

Neste tópico ficou claro que os municípios aprovam normativos de proteção à mulher e criam Fundos específicos, mas sem verbas nesses Fundos e planejamento orçamentário garantido, conforme estabelecido na Lei Maria da Penha (BRASIL, 2006, art. 39), essa política

não sairá do papel.

Rede Municipal de Proteção à Mulher – Ações e Rede de Atendimento

No tópico do Levantamento dedicado às ações e rede de atendimento (TCE-PE, 2025, p. 4), o Tribunal de Contas avaliou a rede estruturada municipal frente às diretrizes da Lei Maria da Penha e a meta 5.2. do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5, da ONU, indicando que 99% dos municípios não possuem protocolo formalizado de atendimento às mulheres vítimas de violências, além das seguintes informações dispostas na Figura 1.

Figura 1. Parcerias, Canal de Denúncia, Patrulha, Protocolo de Atendimento da Patrulha, Campanhas e Abrigamento



Fonte: Levantamento do Tribunal de Contas (TCE-PE, 2025, p. 4)

A análise dos percentuais quanto à ausência de protocolo formalizado de atendimento às mulheres vítimas de violências (99%), ausências de parcerias com a Sociedade Civil (94,6%), e ausência de Procedimentos Operacionais Padrão (POP) para a Patrulha Maria da Penha (96,8%) indica fragilidade no enfrentamento à violência, permitindo que a vítima reviva o trauma em cada

atendimento, além de deixar a mulher sem saber a que órgão público ou privado se dirigir, caracterizando violação do seu direito humano a um acolhimento digno.

De igual modo, a ausência de canal específico para denúncias (77,8%) e da Patrulha Maria da Penha (55,7%), contrariam a Convenção de Belém do Pará que obriga os governos a agir com zelo para prevenir e punir a violência, garantindo a segurança da mulher. Sem um canal de denúncias e uma patrulha para vigiar o agressor, as medidas protetivas perdem a sua força e a mulher continua desamparada em sua própria residência.

Chama atenção que municípios investem em campanhas de prevenção, mas não disponibilizam canal de denúncia, patrulha para fornecer segurança e abrigo temporário em situação de risco. A falta de abrigamento também é uma omissão do Estado, conforme prevê a Lei Maria da Penha, ressaltando que 27% dos municípios oferecem abrigos através de parcerias com igrejas ou hotéis, demonstrando que a estrutura municipal é quase inexistente.

Rede Municipal de Proteção à Mulher – Ações e Rede de Atendimento – Equipamentos de Saúde na Rede de Proteção

Quanto aos espaços (equipamentos) de saúde que os municípios possuem para o atendimento às mulheres em situação de violência, constam as seguintes informações: 1. 58,92% - Não há atendimento ou serviços especializados de saúde no município; 2. 27,5% - Existe equipe especializada em atendimento a mulheres em situação de violência Doméstica; 3. 18,38% - Há espaços em instalações de saúde para vítimas de violência doméstica; 4. 16,76% - Existe equipe especializada em atendimento a mulheres em situação de violência sexual; 5. 16,22% - Há espaço em instalações de saúde para vítimas de violência sexual; 6. 5,41% - Existe ambulatório especializado para violência sexual (TCE-PE. 2025, p. 4).

Os hospitais e postos de saúde são importantes acolhimentos para a vítima de violência. Os números apresentados mostram que a maioria das mulheres vítimas é atendida nos equipamentos de saúde em locais comuns e sem ser por profissionais especializados, incluindo a violência sexual, podendo gerar constrangimento, inibição de novas buscas por saúde e revitimização da mulher, contrariando os direitos humanos da mulher, tratados na Lei Maria da Penha, na Convenção do Pará e na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher.

Rede Municipal de Proteção à Mulher – Ações e Rede de Atendimento – Equipamentos Próprios Ofertados pelo Municípios

Acerca dos equipamentos próprios ofertados pelos Municípios à disposição das mulheres vítimas de violência, foram apresentados os seguintes dados: 1. 84,86% - Possuem Centro de Referência Especializado da Assistência Social - CREAS; 2. 25,41% - Possuem Centro de Referência de Atendimento à Mulher - CRAM; 3. 24,86% - Possuem equipe especializada em proteção social de média complexidade; 4. 14,5% - Outros. 5. 2,16% - Não possuem (TCE-PE, 2025, p. 4).

A realidade apresentada evidencia a falta de atendimento especializado à mulher, em desrespeito às diretrizes da Lei Maria Penha, a Convenção do Pará e a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. O CREAS, presente em quase todos os municípios, atende todo tipo de violação de direitos humanos, como idosos, crianças e adolescentes, não sendo equipamento exclusivo para mulher, enquanto a baixa existência nos municípios de Centro de Referência de Atendimento à Mulher – CRAM, caracteriza a falta de local que assegure privacidade e atendimento especializado da mulher vítima.

O TCE-PE COMO ESTIMULADOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS

A Constituição Federal estabelece que cada Poder (Executivo, Legislativo e Judiciário) terá seu sistema de controle interno e delega ao Congresso Nacional o controle externo, consistente na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas. No âmbito municipal pernambucano, o controle externo (fiscalização externa) é exercido pelas Câmaras de Vereadores, com o auxílio Tribunal de Contas Estadual, conforme artigo 75 da Carta Maior.

O papel constitucional do Tribunal de Contas vai além da contabilidade e foca na efetividade das políticas públicas. Ao realizar o Levantamento das ações de enfrentamento à violência contra a mulher no ano de 2025, o TCE-PE revelou um cenário de contrastes nas prefeituras pernambucanas.

Como falhas estruturais positivas, o Tribunal de Contas identificou que quase todos os municípios já possuem secretarias ou coordenadorias de direitos das mulheres e criaram Fundos

Municipais através de leis locais. Isso demonstra um avanço importante na organização institucional. Por outro lado, as falhas estruturais negativas são alarmantes. A maioria dos municípios pernambucanos não possui protocolo formal de atendimento para as vítimas. Faltam fluxos de articulação e encaminhamento para a rede de proteção e não existem canais de denúncia específicos. Faltam centros de referência para acolhimento e serviços especializados de saúde.

Essa fragilidade na linha de frente é agravada pela lacuna orçamentária apontada pelo TCE-PE. O levantamento revelou que 85,4% das prefeituras não destinam orçamento específico em seus Planos Plurianuais para enfrentar a violência de gênero. Além disso, 67,4% não receberam transferências financeiras no ano avaliado. Ou seja, sem recursos específicos as políticas públicas não saem do papel e a rede protetiva fica fragilizada.

Para reverter esse descumprimento e fiscalizar o orçamento para as mulheres em cada município, o Tribunal de Contas pode utilizar processos instituídos em sua Lei Orgânica, como a Auditoria Especial, a Auditoria Operacional, ou até mesmo o Termo de Ajuste de Gestão - TAG. Exemplos recentes dessa atuação ocorrem em processos que fiscalizam a área ambiental para manter a política de lixo zero em Pernambuco. Nestes processos, o TCE-PE instaurou auditorias especiais para investigar o atraso financeiro nos pagamentos nos aterros sanitários e o descarte irregular de lixo promovido pelas prefeituras. Com os respectivos julgamentos, foram confirmadas as irregularidades e aplicadas multas aos responsáveis, além de expedidas determinações para a correção das falhas.

Da mesma forma, diante das falhas detectadas na rede de proteção à mulher, o TCE-PE poderá instaurar auditorias especiais para aprofundar o exame dos orçamentos municipais voltados às mulheres e outros equipamentos de enfrentamento à violência. Essa modalidade processual aponta falha, oportuniza contraditório e ampla defesa e orienta os gestores sobre os corretos procedimentos, podendo, ainda, aplicar punição aos responsáveis em casos mais graves. Também poderá formalizar as Auditorias Operacionais, as quais são usadas para focar o desempenho da gestão pública, sendo seu julgamento pela expedição de recomendações para melhorar a gestão.

Assim, ao exigir previsão orçamentária e criação/melhora de canais específicos da rede de enfrentamento, de modo a inibir o descumprimento das normas e garantir que os avanços normativos não sejam esquecidos, a fiscalização do Tribunal de Contas atua de forma educativa para coibir a falha administrativa e garantir a proteção da cidadania da mulher.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo geral analisar a situação da rede de atendimento dos municípios pernambucanos quanto ao enfrentamento à violência contra a mulher, a partir do Levantamento realizado pelo Tribunal de Contas - TCE-PE e recomendar aprimoramentos. Esses objetivos foram cumpridos, já que o estudo de caso apresentou com clareza o diagnóstico da rede e o papel do TCE-PE, de modo que a sua fiscalização assume uma postura mais cidadã e protetiva, garantindo que o dinheiro público chegue a quem mais precisa e concretize direitos fundamentais.

O estudo constatou omissão financeira e ausência de fluxos formais de articulação, além de déficit na área médica especializada, da falta de Centros de Referência Especializados e de Salas Lilás em delegacias comuns, as quais costumam ser o primeiro acolhimento à mulher vítima. O documento revelou que oitenta e cinco por cento dos municípios não possuem orçamento específico para proteção das mulheres, e a quase totalidade não oferece protocolo formal de atendimento para as vítimas. Ou seja, sem orçamento e sem estrutura básica, a lei não é efetivada.

No entanto, cabe reconhecer as limitações metodológicas da pesquisa, como informações com possíveis distorções e sem checagem pela Auditoria; pouca profundidade no estudo da estrutura, dos processos sociais e sem análise da qualidade do serviço prestado; e, a não identificação de auditorias específicas nos municípios no sítio do Tribunal na internet.

Para rever as falhas, cabe recomendar que as prefeituras aprimorem suas redes de enfrentamento, iniciando com inclusão de previsão orçamentárias específicas nos próximos Planos Plurianuais e Leis Orçamentárias, além de formalizar protocolos de atendimento intersetoriais, dentre outras medidas citadas. Ao mesmo tempo, o TCE-PE pode usar de suas modalidades processuais para estimular e esclarecer os municípios quanto às suas obrigações tratadas neste estudo.

Para trabalhos futuros, fica a sugestão de estudos para monitorar se o TCE-PE atua junto aos municípios para o melhoramento da rede de enfrentamento. Outra sugestão de investigação seria como a rede municipal de enfrentamento pode se articular com as práticas de Justiça Restaurativa do Judiciário, como programas de reeducação e de acolhimento psicossocial para o agressor, dentre outras, visando ao término do ciclo da violência contra a mulher.

REFERÊNCIAS

CARDOSO, Márcia Maria. **As expressões do Patriarcado e do capitalismo nos atos de alienação parental no âmbito do núcleo Ceará-Mirim, RN**. 2018. 133 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) UFRN, Natal, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/server/api/core/bitstreams/4cca8e0e-bb96-45f1-9ad2-1def4c47407a/content>. Acesso em: 18 jun. 2026.

COSTA, Milena Raiter; RODRIGUES, José Welhington Cavalcante. **Gênero, violência e poder: nas teias dos discursos sociojurídicos em torno da lei da alienação parental**. São Paulo: Editora Arché, 2026.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

_____. Decreto no 1.973, de 1 de agosto de 1996. **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, de Belém do Pará**, da Organização dos Estados Americanos, OEA, 1994. Brasília, 2 ago. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1973.htm. Acesso em: 23 out. 2024.

_____. Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002. **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher/1979 - CEDAW**. Brasília, 13 set. 2002. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm> Acesso em: 26 mai. 2026.

_____. Lei Federal nº 11.340, de 07 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; e dá outras providências (**Lei Maria da Penha**). (Redação dada pela Lei nº 15.212, de 2025). Disponível em www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm. Acesso em 13 jun. 2026.

_____. Lei Federal nº 13.104, de 09 de março de 2015. **Prevê o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm Acesso em 13 jun. 2026,

_____. Lei Federal nº 14.994 de 9 de outubro de 2024. **Torna o feminicídio crime autônomo e agravar a sua pena e de outros crimes praticados contra a mulher por razões da condição do sexo feminino, bem como estabelecer outras medidas destinadas a prevenir e coibir a violência praticada contra a mulher**. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/14994.htm>. Acesso em 10 jul. 2026.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 8. ed. Barueri: Atlas, 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE 2015. **Indicadores**

Brasileiros para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Agenda 2030. Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br/objetivo/objetivo?n=5> . Acesso em: 23 mai. 2026.

LIMA, Cristiane Cavalcanti Dutra de; RODRIGUES, José Welhington Cavalcante. **Justiça Restaurativa no Tribunal de Justiça de Pernambuco: tensões entre a racionalidade neoliberal e a ética da não violência.** 1. ed. São Paulo: Editora Arché, 2026.

MAIA, Nathália Silva; LEITE, Bianca Muniz. **Persistência da Violência Contra a Mulher apesar dos Avanços Legais.** Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, [S. l.], v. 12, n. 5, p. 1–17, 2026. DOI: 10.51891/easy.v12i5.27165 . Disponível em: <<https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/27165>>. Acesso em: 25 mai. 2026.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica.** Atualização Medeiros, João Bosco. 9. ed. [Reimpr.]. São Paulo: Atlas, 2022.

NUNES, Ana Clézia Ferreira. **Crimes contra a vida por questões de gênero.** 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU (1948). **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** 1948. Disponível em: Declaração Universal dos Direitos Humanos . Acesso em 20 de junho. 2026.

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. **O poder do macho.** São Paulo: Moderna, 1987.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico.** 24. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2016.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 46. ed. São Paulo: JusPodivm/Malheiros, 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DE PERNAMBUCO - TCE-PE. **Rede Municipal de Proteção à Mulher - Levantamento 2025.** Disponível em: <http://datastudio.google.com/u/0/reporting/fb2bbf45-d2ac-4b81-8c4a-00567a2a18aa/page/EuM2D>, acesso em 26.07.2026. (OBS: O arquivo só abre se o usuário estiver logado em conta no google)