

POLÍTICAS PÚBLICAS E PROTEÇÃO À MULHER: A RELEVÂNCIA DA IMPLANTAÇÃO DE UMA CASA-ABRIGO EM SÃO BORJA

PUBLIC POLICIES AND PROTECTION OF WOMEN: THE RELEVANCE OF IMPLEMENTING A SHELTER HOME IN SÃO BORJA

Recebido em: 01/08/2025

Aceito em: 30/10/2025

Publicado em: 28/11/2025

Bruna Cardoso Goulart¹ 
Universidade Federal do Pampa

Jaqueline Carvalho Quadrado² 
Universidade Federal do Pampa

Resumo: As políticas públicas de proteção às mulheres em situação de violência foram concebidas como respostas a históricas reivindicações por igualdade de direitos. Nesse âmbito, diversas normas foram instituídas, em especial a Lei Maria da Penha (número 11.340/2006), que traz como destaque as medidas protetivas de urgência. Diante desse cenário, questiona-se: a positivação dos direitos tem sido suficiente para assegurar a proteção integral das mulheres vítimas de violência? A resposta a este questionamento pode ser concebida como um problema público, uma vez que, na prática, muitas cidades, inclusive São Borja, no Rio Grande do Sul, não dispõem de estruturas essenciais, como as casas-abrigo. O objetivo do estudo é demonstrar que a ausência desse serviço não pode ser interpretada como indicativo de irrelevância, mas como evidência da urgência de sua ampliação, sobretudo diante do número de casos de violência contra a mulher. A pesquisa, de caráter qualitativo e descritivo-analítico, fundamenta-se em revisão bibliográfica, análise documental e dados oficiais. Concluiu-se que a criação de uma casa-abrigo em São Borja ou a oferta de alternativas para o alcance deste direito representará o cumprimento do compromisso assumido pelo ente público, garantindo a efetividade da lei e, consequentemente, oferecendo alternativas de proteção às vítimas.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Violência de Gênero; Mulher; Casas-Abrigo.

Abstract: Public policies protecting women in situations of violence were conceived as responses to historical demands for equal rights. In this context, several laws were enacted, most notably the Maria da Penha Law (number 11,340/2006), which emphasizes emergency protective measures. Given this scenario, the question arises: has the affirmation of rights been sufficient to ensure full protection for women victims of violence? The answer to this question can be seen as a public problem, since, in practice, many cities, including São Borja, in Rio Grande do Sul, lack essential structures such as shelters. The objective of this study is to demonstrate that the absence of these services cannot be interpreted as an indication of their irrelevance, but rather as evidence of the urgent need for their expansion, especially given the number of cases of violence against women. The research, qualitative and descriptive-analytical in nature, is based on a literature review, document analysis, and official data. It was concluded that the creation of a shelter in São Borja or the offering of alternatives to achieve this right would represent the fulfillment of the commitment assumed by the public entity, guaranteeing the effectiveness of the law and, consequently, offering alternatives for protection to victims.

Keywords: Public Policies; Gender-Based Violence; Women; Shelters.

¹ Mestranda do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA. Brasil, Rio Grande do Sul, São Borja. E-mail: brunagoulart.aluno@unipampa.edu.br

² Doutora em Sociologia, Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil. Docente da Universidade Federal do Pampa (Unipampa), Rio Grande do Sul, Brasil. E-mail: jaquelinequadrado@unipampa.edu.br

INTRODUÇÃO

A conquista de direitos fundamentais das mulheres exigiu dedicação, mobilizações e lutas. Por meio do empoderamento feminino foram alcançadas garantias que por muitos séculos lhes foram negadas. Contudo, essa realidade não se consolidou, uma vez que as mulheres enfrentam constantemente novos desafios para acessar espaços e exercer seus direitos. Em resposta a essas demandas, foram e continuam sendo elaboradas políticas públicas, as quais possuem o potencial de transformar uma realidade permeada por um problema público.

Nesse cenário, tem-se que a Lei número 11.340/2006, tornou-se, na realidade brasileira, o principal instrumento garantidor de direitos das mulheres. Em seu texto, encontram-se conceitos, qualificações, procedimentos, garantias, e, também, o instrumento das medidas protetivas de urgência. Dentre as medidas protetivas de urgência à ofendida, encontra-se a possibilidade, nos incisos I e III do artigo 23, de encaminhamento/afastamento da ofendida do lar a programa oficial ou comunitário de proteção, sem prejuízo dos direitos relativos a bens, guarda dos filhos e alimentos.

Para efetivação desta diretriz, a própria Lei, em seu artigo 35, inciso II, indica como possibilidade à União, ao Distrito Federal, aos Estados e aos Municípios, a criação de casas-abrigo para mulheres e respectivos dependentes menores em situação de violência doméstica e familiar. A investigação deste trabalho relaciona-se exatamente neste cenário de positivação, porém, de não eficácia, ao passo que, como será demonstrado, poucos municípios dispõem de estruturas capazes de oferecer o amparo idealizado pelo legislador, como no caso de São Borja no Rio Grande do Sul.

Notadamente, os números da violência encontram-se elevados, o que demonstra a necessidade constante da criação de ações e instrumentos que possam garantir os direitos básicos da mulher, como a sua liberdade, privacidade, autonomia e, principalmente, o direito à sua vida. Nos termos das Diretrizes Nacionais para o Abrigamento de Mulheres em Situação de Risco e Violência, as casas-abrigo são capazes de oferecer segurança, proteção, (re) construção da cidadania, resgate da autoestima e empoderamento de mulheres.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente pesquisa caracteriza-se como qualitativa e de natureza descritivo-analítica, pois tem como objetivo compreender o fenômeno da violência contra a mulher em sua relação com as políticas públicas, com foco especial na ausência de uma casa-abrigo no município de

São Borja, no estado do Rio Grande do Sul. Buscou-se, assim, não apenas mapear o panorama normativo e institucional, mas também analisar a realidade local e suas especificidades.

Para tanto, adotaram-se procedimentos metodológicos pautados na revisão bibliográfica e documental, abrangendo livros, artigos acadêmicos, publicações técnicas e literatura cinzenta, que tratam das temáticas relativas às políticas públicas, à violência contra a mulher e às casas-abrigo. A análise incluiu legislações e normativas relevantes ao tema, como a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), a Constituição Federal do Brasil, a Resolução nº 109/2009 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e as Diretrizes Nacionais para o Abrigamento de Mulheres em Situação de Risco e Violência.

Além disso, para complementar a análise teórica, foram destacados dados institucionais e indicadores locais, como informações disponibilizadas pela Secretaria Municipal do Desenvolvimento Social de São Borja, pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul e pelo Departamento de Planejamento e Integração – Observatório Estadual de Segurança Pública, especialmente referentes aos anos de 2024 e 2025.

O tratamento dos dados ocorreu por meio de análise qualitativa, articulando as informações coletadas com o referencial teórico e normativo, a fim de destacar a relevância da criação de uma casa-abrigo no município e os desafios enfrentados pelo ente local na efetivação desse direito. Essa abordagem metodológica possibilitou uma compreensão integrada entre o arcabouço normativo, as políticas públicas vigentes e a realidade concreta do município de São Borja, permitindo identificar lacunas e desafios.

POLÍTICAS PÚBLICAS E SEU PAPEL NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER

Na atualidade, a pauta de proteção às mulheres vem mobilizando não apenas o Estado, mas também atores da sociedade civil. Apesar dos avanços normativos e institucionais, persistem desafios significativos quanto à efetivação das políticas públicas e a garantia concreta dos direitos. E, nesse sentido, “o processo de política pública mostra-se como forma moderna de lidar com as incertezas decorrentes das rápidas mudanças do contexto” (Saravia, 2006, p. 28). As políticas públicas desempenham um papel central na configuração das relações sociais e no atendimento de demandas coletivas. Embora não haja um consenso definitivo acerca da conceituação de políticas públicas, mais relevante do que fixar uma definição única é compreender os princípios e diretrizes que as orientam.

A definição mais usual continua sendo a de Laswell, de que as decisões e análises sobre políticas públicas implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz? (Souza, 2006). Além disso:

Uma política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público; em outras palavras, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante (Secchi; Coelho; Pires, 2020, p. 12).

Os autores ainda definem que “um problema público existe quando o *status quo* é considerado inadequado e quanto existe a perspectiva do alcance de uma situação melhor” (Secchi; Coelho; Pires, 2020, p. 16). Em relação, especificamente, às políticas públicas de atendimento às mulheres, tem-se que, segundo a Organização Mundial de Saúde, “a violência contra a mulher é um fenômeno complexo e multicausal, que exige para seu enfrentamento um conjunto de políticas públicas articuladas” (Fernandes; Ávila; Medeiros, 2025, p. 45). Historicamente no Brasil:

[...] a partir da década de 80, na medida em que as políticas públicas avançaram, foram criadas as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM) que deram maior visibilidade ao problema da violência, tendo como objetivo garantir os direitos das mulheres e oferecer um atendimento especializado a elas. Da mesma forma, criaram-se serviços públicos de saúde para o atendimento às mulheres vítimas de violência sexual, a Secretaria de Políticas para Mulheres, vinculada ao Governo Federal, a Lei Maria da Penha (11.340/2006) que estabelece mecanismos para coibir e prevenir a violência contra a mulher, e a construção de casas-abrigo que visa acolher mulheres e seus filhos que estejam em risco eminente de morte, garantindo a integridade física e psicológica de ambos (Krenkel; Moré, 2015, p. 255).

No caso de “programas de combate à violência, é possível afirmar, portanto, estar ocorrendo a incorporação da perspectiva de gênero pela ação governamental (nesta área específica), a qual se volta à transformação do padrão de relações de gênero” (Farah, 2004, p. 62). A Lei número 11.340/2006, por exemplo, “[...] definiu a posição jurídica da vítima e criou esse instrumento de tutela, um sistema interdisciplinar de enfrentamento e prevenção a violência” (Fernandes, 2013, p. 84). Importante destacar que a Lei Maria da Penha utiliza-se do conceito de violência de gênero, diferente do que ocorre no Direito Penal em si. Sobre violência de gênero:

[...] destacam-se algumas importantes características da violência de gênero: a) ela decorre de uma relação de poder de dominação do homem e de submissão da mulher; b) esta relação de poder advém dos papéis impostos às mulheres e aos homens, reforçados pela ideologia patriarcal, os quais induzem relações violentas entre os

sexos, já que calcados em uma hierarquia de poder; c) a violência perpassa a relação pessoal entre homem e mulher, podendo ser encontrada também nas instituições, nas estruturas, nas práticas cotidianas, nos rituais, ou seja, em tudo que constitui as relações sociais; d) a relação afetivo-conjugal, a proximidade entre vítima e agressor (relação doméstica, familiar ou íntima de afeto) e a habitualidade das situações de violência tornam as mulheres ainda mais vulneráveis dentro do sistema de desigualdades de gênero, quando comparado a outros sistemas de desigualdade (classe, geração, etnia, raça, cor) (Bianchini, 2018, p. 36).

Além disso, não há previsão de um rol taxativo de crimes, mas sim os tipos de violência de gênero que podem ser praticados contra a mulher no âmbito da unidade doméstica, da família ou em qualquer relação íntima de afeto (artigo 5º), podendo a agressão, entre outras, ser física, psicológica, sexual, patrimonial e/ou moral (artigo 7º) (Brasil, 2006).

Especificamente nos artigos 18 ao 24, explana-se acerca das medidas protetivas de urgência, as quais permitiram:

[...] não só alargar o espectro de proteção à mulher, aumentando o sistema de prevenção e combate à violência, como também fortalecer ao magistrado uma margem de atuação para que possa decidir por uma ou outra medida protetiva, de acordo com a necessidade exigida pela situação. Aliás, é dado ao magistrado utilizar-se de dispositivos de várias áreas do direito, já que a Lei contempla (na parte que trata das medidas protetivas de urgência) instrumentos de caráter civil, trabalhista, previdenciário, administrativo, penal e processual (Bianchini, 2018, p. 185-186).

As medidas protetivas de urgência são de extrema importância como forma de prevenir a violência mais severa e evitar o feminicídio:

A Lei Maria da Penha trabalha com três eixos estruturantes: prevenção, proteção e responsabilização. A medida protetiva refere-se ao eixo protetivo, em uma perspectiva de prevenção terciária (resposta), pois enquanto a investigação criminal projeta-se para o passado, as estratégias de proteção à vítima projetam efeitos para o futuro e exigem uma nova lógica de intervenção de todas as instituições públicas, pautada no princípio da precaução (Fernandes; Ávila; Medeiros, 2025, p. 128).

O artigo 18, em especial, revela o caráter de urgência, sendo que ao receber o expediente com o pedido da ofendida ou a requerimento do Ministério Público (artigo 19), o juiz terá o prazo de 48 horas para decidir sobre as medidas protetivas, que poderão ser aplicadas isolada ou cumulativamente (19, §2º). O artigo 19, §5º, incluído no ano de 2023, prevê que as medidas protetivas de urgência serão concedidas independentemente de tipificação penal da violência, do ajuizamento de ação penal ou cível, da existência de inquérito policial ou do registro de boletim de ocorrência (Brasil, 2006).

O artigo 20 autoriza que o juiz, em qualquer fase, seja do inquérito ou da instrução criminal, determine a prisão preventiva do agressor, inclusive de ofício. Por fim, os artigos 22, 23 e 24 elucidam, respectivamente, que as medidas protetivas dividem-se em duas espécies, as que obrigam o autor da agressão e aquelas dirigidas à ofendida e seus dependentes (Brasil, 2006).

O artigo 23, que se refere às medidas protetivas de urgência à ofendida, traz, em seus incisos I e III, as seguintes disposições:

Art. 23. Poderá o juiz, quando necessário, sem prejuízo de outras medidas:

I - encaminhar a ofendida e seus dependentes a programa oficial ou comunitário de proteção ou de atendimento;

[...]

III - determinar o afastamento da ofendida do lar, sem prejuízo dos direitos relativos a bens, guarda dos filhos e alimentos; (Brasil, 2006).

Para que os dispositivos legais alcancem eficácia, é imprescindível a criação de locais adequados para o acolhimento de mulheres em situação de violência. O artigo 35, inciso II, da mesma lei, disciplina que a União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios poderão criar e promover, no limite das respectivas competências, casas-abrigo para mulheres e respectivos dependentes menores em situação de violência doméstica e familiar (Brasil, 2006).

Em que pese o legislador ter escolhido o verbo “poderão”, a Resolução número 109/2009 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) classificou as casas-abrigo como serviços de proteção social especial de alta complexidade. Nesse sentido, os Municípios assumem a responsabilidade de prestar serviços socioassistenciais e de organizar, coordenar, articular, acompanhar e monitorar a rede de proteção social básica e especial, conforme as diretrizes do NOB/SUAS (2012).

Ainda que não exista imposição legal quanto à criação de espaços físicos específicos, a responsabilidade estatal (em sentido amplo) na implementação de políticas públicas de enfrentamento à violência doméstica encontra respaldo constitucional no artigo 226, §8º, da Constituição Federal. Assim, mostra-se necessária a mobilização para garantir às mulheres o efetivo acesso a essa forma de proteção, o que pode incluir, além da criação da casa-abrigo, outras alternativas, como, por exemplo, a formalização de convênios com municípios que disponham de estrutura adequada e a criação de casas de acolhimento provisório (acolhimento de curta duração – até 15 dias – não sigiloso para mulheres em situação de violência que não correm risco iminente de morte) (Brasil, 2011).

CASAS-ABRIGO: PROTEÇÃO, ACOLHIMENTO E DESAFIOS

Acolher mulheres em locais inadequados, como albergues ou lares, embora possa oferecer segurança imediata, não se coaduna com a finalidade da política pública de abrigamento, que envolve, além da proteção física, a reestruturação psicológica, a preparação para o mercado de trabalho, a reinserção social, entre outros (Brasil, 2011). As casas-abrigo oferecem um acolhimento de longa duração (de 90 a 180 dias), sigiloso e especializado para mulheres em situação de risco de morte. O objetivo dessas instituições é, portanto:

[...] propiciar o atendimento de forma integral e interdisciplinar às mulheres e respectivos dependentes, especialmente nas áreas psicológica, social e jurídica, bem como articular suas ações com programas de saúde, emprego e renda, moradia, creches, profissionalização, entre outros. A promoção de suporte informativo e do acesso a serviços a partir da instrução das mulheres para que reconheçam os seus direitos como cidadãs e os meios para efetivá-los também deve ser instigado enquanto perdurar a institucionalização, da mesma forma que contribuir para a construção de um ambiente onde as mulheres exercitem a sua autonomia e tenham a possibilidade de recuperar a sua autoestima deve ser almejado (Miranda, 2017, p. 55-56).

Percebe-se que os ditames estão relacionados à salvaguarda de direitos básicos previstos na Constituição Federal, como liberdade, privacidade, autonomia, e, acima de tudo, o direito à vida. Por esta razão, “é tão importante associar o estímulo de busca de direitos pela mulher às adequadas políticas públicas de prevenção e medidas judiciais para proteção imediata em caso de risco” (Fernandes; Ávila; Medeiros, 2025, p. 31).

Na realidade do Rio Grande do Sul, o estado conta com uma cartilha intitulada “Guia para a adesão de políticas públicas de proteção às mulheres nos municípios”. Esse documento suscita quais são as políticas que os municípios podem adotar no contexto de proteção à mulher, sendo uma delas as casas-abrigo. O guia traz indicações sobre como o serviço deve ser estruturado, segundo o Termo de Referência da Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, servindo como direcionamento para a implantação.

Quanto ao quadro pessoal há indicação de:

Profissionais de nível superior que atendam às áreas de saúde física, mental e promoção de cidadania. Sugestão de quadro mínimo: coordenadora do serviço, psicóloga, assistente social, pedagoga ou profissional da área de educação infantil; Profissionais de nível médio e/ou básico que atuem no provimento da infraestrutura. Sugestão de quadro mínimo: agente administrativo; cozinheira; auxiliar de conservação e limpeza; segurança e motorista; A segurança do serviço deve ser efetuada pela Polícia Militar ou Guarda Municipal; (Governo do Estado do Rio Grande do Sul, 2021, p. 26-27).

A estrutura do local, bem como as regras para sua localização também são abordadas:

Imóvel de dimensões adequadas com 10m² por pessoa, conforme normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT); Localização do abrigo, de preferência em área residencial, sem a presença aparente de guaritas, placas de identificação; (Governo do Estado do Rio Grande do Sul, 2021, p. 26-27).

Ademais, há referência sobre os espaços a serem observados:

Dependências sanitárias compatíveis com o número de pessoas abrigadas; Espaço para dormitórios, onde a mulher possa acomodar seus pertences pessoais, mantendo o vínculo familiar e garantindo sua privacidade; Espaços de convivência coletiva (salas de reuniões, grupos e oficinas); Espaços para o refeitório e cozinha coletiva; Local adequado ao atendimento de primeiros socorros, guarda de medicamentos e outras ações de profilaxia em saúde; Espaço para lavanderia coletiva; Adequação da estrutura do imóvel aos portadores de necessidades especiais, garantindo a acessibilidade; Espaço adequado para a equipe técnica e administrativa, resguardando o sigilo; Infraestrutura administrativa de comunicação e de transporte às usuárias do serviço (Governo do Estado do Rio Grande do Sul, 2021, p. 26-27).

A oferta de casas-abrigo, contudo, ainda é extremamente limitada. Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) revelam que, em 2018, apenas 2,4% dos municípios brasileiros contavam com casas-abrigo (IBGE, 2019). No Rio Grande do Sul, consoante o mesmo guia acima referido, do ano de 2021, apenas 14 municípios possuíam casas-abrigo, quais sejam: Bagé, Canela, Canoas, Caxias do Sul, Lajeado, Pelotas, Porto Alegre, Santa Maria, Santa Rosa, Sapiranga, Três de Maio, Torres (abrange 6 municípios: Três Forquilhas, Três Cachoeiras, Morrinhos do Sul, Mampituba, Dom Pedro de Alcântara e Arroio do Sal), Viamão e Vacaria.

A ausência de casas-abrigo não demonstra a desnecessidade desse serviço, pelo contrário, reforça sua urgência, isso porque, a violência contra a mulher:

[...] constitui-se em um fenômeno social persistente, multiforme e articulado por facetas psicológica, moral e física. Suas manifestações são maneiras de estabelecer uma relação de submissão ou de poder, implicando sempre em situações de medo, isolamento, dependência e intimidação para a mulher. É considerada como uma ação que envolve o uso da força real ou simbólica, por parte de alguém, com a finalidade de submeter o corpo e a mente à vontade e liberdade de outrem (Bandeira, 2014, p. 460).

Conforme o documento intitulado “Monitoramento dos Indicadores de Violência Contra as Mulheres no Estado do Rio Grande do Sul no Ano de 2024”, disponibilizado pelo Departamento de Planejamento e Integração – Observatório Estadual de Segurança Pública, foram registrados naquele ano 235 feminicídios tentados, 72 feminicídios consumados, 31.476 casos de ameaça, 2.482 casos de estupro e 18.743 lesões corporais, totalizando 53.008 casos de violência contra a mulher. Na realidade de São Borja/RS, não houve feminicídio consumado,

mas houve 1 feminicídio tentado, 179 casos de ameaças, 9 casos de estupro e 83 lesões corporais (Rio Grande do Sul, 2024).

No ano de 2025, conforme o relatório da Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, no 1º semestre de 2025 (atualizado em julho), foram concedidas 41.502 medidas protetivas de urgência no Estado, das quais 324 na Comarca de São Borja (Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, 2025).

Especificamente na realidade de São Borja/RS, segundo dados da Secretaria do Desenvolvimento Social da cidade de São Borja, há previsão a construção de uma casa-abrigo por meio de um Contrato de Repasse (número 924278/2021), firmado em 31 de dezembro de 2021, com a intermediação da Caixa Econômica Federal, entre o Ministério da Cidadania e a Secretaria de Desenvolvimento Social. O contrato tem como objetivo viabilizar, por meio de uma emenda parlamentar, no valor de R\$382.000,00, a construção da referida casa-abrigo, a ser localizada no terreno em frente ao Hospital Ivan Goulart (São Borja, 2025).

Contudo, até o momento, a verba federal não foi repassada ao Município. Apesar disso, a administração municipal já realizou o processo licitatório para a construção da obra e empenhou, em 29/02/2024, o valor de R\$157.133,78 como contrapartida (São Borja, 2025).

Há receio de que, diante da defasagem orçamentária, a empresa vencedora desista da execução da obra. Ainda conforme os dados da Secretaria do Desenvolvimento Social do município, os recursos destinados à proteção da mulher estão vinculados ao bloco de proteção de média e alta complexidade. O Governo Federal realiza um repasse mensal de cofinanciamento destinado ao atendimento das políticas voltadas à pessoa idosa, criança, adolescente, mulher, entre outros, o qual corresponde, em média, de 10% a 12% do orçamento necessário. O restante dos recursos é complementado pelo próprio município (São Borja, 2025).

Sobre a precariedade presente no município, que oferece como opção o encaminhamento da mulher para o albergue municipal, observa-se que:

[...] é bastante comum, país afora, existirem outros serviços de abrigamento que acabam por acolher as demandas de mulheres em situação de violência, tais como albergues, pastorais da mulher, repúblicas, dentro outros – o que está longe do ideal, pois, como já enfatizado, a abordagem da violência de mulheres e seus dependentes é complexa e deveria preconizar a prestação de atendimento especializado em articulação com outros setores e políticas públicas (Miranda, 2017, p. 61).

Mesmo sendo possível identificar os avanços na implementação de políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres, essa ação segue sendo um grande desafio,

pois requisita mudanças profundas referentes aos padrões e representações sociais, baseadas nas desigualdades existentes, como de raça, gênero e classe. Assim, “a violência está vinculada ao poder e à desigualdade das relações de gênero, onde impera o domínio do homem, e está ligada também à ideologia dominante que lhe dá sustentação” (Pinheiro; Frota, 2006, p. 112).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa evidenciou que, apesar dos avanços legais e institucionais no enfrentamento da violência contra a mulher, ainda existem desafios significativos para a efetiva implementação das políticas públicas. A análise demonstrou que a existência de uma casa-abrigo é fundamental para garantir acolhimento seguro e interdisciplinar, que vai além da proteção física, envolvendo suporte psicológico, social e jurídico, de modo a contribuir para a autonomia das mulheres em situação de violência.

Não obstante os desafios eventualmente existentes nos municípios, como no caso de São Borja, Rio Grande do Sul, a garantia dos direitos das mulheres é prevista, inclusive, constitucionalmente e assumida como compromisso pelos entes públicos. Superar as barreiras e assegurar a efetividade dos mecanismos de proteção deve constituir prioridade, sendo que instrumentos, como as casas-abrigo, foram previstos para desempenhar papel relevante no enfrentamento da violência de gênero, contribuindo para romper o ciclo de violência que, em casos extremos, culmina no feminicídio.

REFERÊNCIAS

- BANDEIRA, Lourdes Maria. Violência de gênero: a construção de um campo teórico e de investigação. **Revista Sociedade e Estado**. Brasília, v. 29, n. 2, p. 449-469, ago. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/QDj3qKFJdHLjPXmvFZGsrLq/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 03 set. 2025.
- BIANCHINI, Alice. Lei Maria da Penha: **Lei n. 11.340/2006**: Aspectos assistenciais, protetivos e criminais da violência de gênero. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.
- BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). **Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009**. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, DF: CNAS, 2009. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_cnas_n109_%202009.pdf. Acesso em: 12 set. 2025.
- BRASIL. Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres/Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. **Diretrizes Nacionais para o Abrigamento de Mulheres em situação de risco e violência**. Brasília, DF: Secretaria de Políticas para as

Mulheres: 2011. Disponível em:

https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/copy_of_acervo/outras-referencias/copy2_of_entenda-a-violencia/pdfs/diretrizes-nacionais-para-o-abrigamento-de-mulheres-em-situacao-de-risco-e-de-violencia. Acesso em: 12 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 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; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11340.htm. Acesso em: 02 set. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS**. Brasília, DF: Conselho Nacional de Assistência Social, 2012. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf. Acesso em: 16 set. 2025.

FARAH, Maria Ferreira Santos. Gênero e políticas públicas. **Revista Estudos Feministas**. Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 47–71, jan. 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/T3X8zdDGn5DZbcjxTLjcyKM/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 15 set. 2025.

FERNANDES, Valéria Diez Scarance; ÁVILA, Thiago Pierobom de; MEDEIROS, Marcela Novais. **Manual de Medidas Protetivas de Urgência: Avaliação e Gestão de Risco**. São Paulo: Editora JusPodivm, 2025.

FERNANDES, Valéria Diez Scarance. **Lei Maria da Penha: o processo penal no caminho da efetividade: abordagem jurídica e multidisciplinar**. São Paulo: Atlas, 2013.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Guia para adesão de políticas de proteção às mulheres nos municípios**, 2021. Disponível em: https://famurs.com.br/uploads/noticia/25238/CARTILHA_DA_MULHER.pdf. Acesso em: 12 set. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Mesmo com Lei Maria da Penha, somente 2,4% dos municípios oferecem casas-abrigo**. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25518-mesmo-com-lei-maria-da-penha-somente-2-4-dos-municipios-oferecem-casas-abrigo>. Acesso em: 10 set. 2025.

KRENKEL, Scheila; MORÉ, Carmen Leontina Ojeda Ocampo. O Acolhimento dos Profissionais que Atuam em Casa-Abrigo na Perspectiva de Mulheres que Sofreram Violência. **Revista Psico**. Porto Alegre, v. 46, n. 2, p. 254-264, abr./jun. 2015. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/revistapsico/article/view/17616/13353>. Acesso em: 12 set. 2025.

MIRANDA, Bruna Woinorvski de. A política de abrigamento de mulheres em situação de risco e violência. **Periódico do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Gênero e Direito**.

Paraíba, v. 6, n. 2, p. 43-68, 2017. Disponível em:
<https://periodicos.ufpb.br/index.php/ged/article/view/36103>. Acesso em: 11 set. 2025.

PINHEIRO, Maria Jaqueline Maia; FROTA, Maria Helena de Paula. As Casas-Abrigo: política pública de proteção à mulher vítima de violência doméstica. **O Público e o Privado**. Fortaleza, v. 4, n. 8, p. 109-130, 2006. Disponível em:
<https://revistas.uece.br/index.php/opublicoeoprivado/article/view/2402>. Acesso em: 05 set. 2025.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Segurança Pública. **Indicadores da Violência contra a Mulher: Lei Maria da Penha**, 2024. Disponível em:
<https://www.ssp.rs.gov.br/indicadores-da-violencia-contra-a-mulher>. Acesso em 12 set. 2025.

SÃO BORJA. Secretaria Municipal do Desenvolvimento Social de São Borja. **Dados sobre orçamento para atendimento às mulheres**. 2025.

SARAVIA, Enrique. Introdução à Teoria da Política Pública. *In*: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (org.). **Políticas Públicas**; coletânea. Brasília: ENAP, 2006, p. 13-42. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1254/1/cppv1_0101_saravia.pdf. Acesso em: 04 set. 2025.

SECCHI, Leonardo; COELHO, Fernando de Souza; PIRES, Valdemir. **Políticas públicas: conceitos, casos práticos, questões de concursos**. 3. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2020.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**. Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 set. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL - TJ - RS. **Violência doméstica**. Porto Alegre, 2025. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/novo/violencia-domestica/>. Acesso em: 12 set. 2025.