

Órfãos do feminicídio no DF

Estudo Técnico solicitado pela Procuradoria Especial da Mulher (PEM) acerca dos aspectos da Lei Distrital n. 7.314/2023 – Programa Acolher Eles e Elas



METODOLOGIA

-  Levantamento e consolidação de dados coletados durante o período de 11 a 24 de setembro de 2024
-  Consultas aos sites eletrônicos da Secretaria de Estado da Mulher do DF (SMDF), da Secretaria de Estado de Segurança Pública do DF (SSP/DF); aos normativos institutivos relativos à política; ao PPA do DF 2024-2027; e ao Painel de Feminicídios do DF
-  Exposição objetiva, técnica e sucinta
-  Recorte temporal:
 - 2020 a agosto de 2024 quanto a estatísticas de feminicídio
 - janeiro a agosto de 2024 quanto a aspectos da Lei 7.314/2023

O QUE É?

FEMINICÍDIO

É o crime de matar mulher por razões da condição do sexo feminino



Considera-se que há razões da condição do sexo feminino quando o crime envolve:

- i. violência doméstica e familiar;
- ii. menosprezo ou discriminação à condição de mulher.

LEI 7.314/2023

Estabelece o Programa Acolher Eles e Elas como forma de amparar órfãos que perderam a sua genitora, ou equiparada, entendida como mãe adotiva, tutora ou responsável legal, por motivo de falecimento em virtude de feminicídio, promovendo o acolhimento dos beneficiários. Apresenta duas dimensões: financeira e psicossocial.

DIMENSÕES DE ASSISTÊNCIA AOS ÓRFÃOS DO FEMINICÍDIO

Dimensão Financeira

Formas de acesso	i. Mediante solicitação à Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal, por iniciativa do beneficiário e/ou representante legal, que de forma voluntária pode entrar em contato com a Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal para solicitar o benefício; ou ii. Por meio da busca ativa da Secretaria de Estado de Segurança Pública e da Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal.
Elegibilidade	i. ter ficado órfão em decorrência de feminicídio; ii. ser menor de 18 anos ou estar em situação de vulnerabilidade até os 21 anos; iii. residir comprovadamente no DF por no mínimo 2 anos; iv. comprovar estar em situação de vulnerabilidade socioeconômica.





Dimensão Financeira (cont.)		
Concessão do benefício	I – Boletim de Ocorrência Policial ou sentença judicial, ambos com a qualificação do crime de feminicídio ocorrido no Distrito Federal; II – comprovante de que o(a) órfão(ã) de feminicídio reside no Distrito Federal, por no mínimo 2 anos, por meio de declaração de próprio punho, conforme Lei n. 4.225, de 24 de outubro de 2008; III - declaração de que o(a) órfão(ã) encontra-se em situação de vulnerabilidade socioeconômica, por meio de declaração; IV – CPF e documento de identificação do(a) órfão(ã); V – em caso de criança e adolescente, CPF e documento de identificação do(a) responsável legal; VI – Termo de Tutela ou Guarda Provisória/Definitiva oficializada, em caso de criança e adolescente. VII – Comprovante de matrícula ativa expedido pela instituição de ensino regular no Distrito Federal, nos casos de criança acima de 4 anos e abaixo de 18 anos; e VIII – Comprovante de matrícula ativa expedido pela instituição de ensino regular, educação de jovens e adultos, ensino superior ou cursos técnicos, nos casos de beneficiário(a) acima de 18 anos, devendo apresentar comprovação da matrícula ativa expedida pela instituição de ensino.	
Do valor do benefício	1 (um) salário-mínimo vigente. Na data da elaboração do Estudo Técnico, o valor do salário-mínimo correspondia a R\$ 1.412,00.	
Periodicidade do pagamento	Mensal	
Atores governamentais envolvidos e respectivas atribuições	Secretaria de Estado da Mulher do DF	Triagem, concessão e liberação do benefício.
	Secretaria de Estado de Segurança Pública do DF	Identificação dos beneficiários, após registro de ocorrência policial de feminicídio e envio dos dados e informações necessárias para a Secretaria de Estado da Mulher do DF.
	Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do DF	Responsável pelo acompanhamento psicossocial do órfão e envio de relatório para a Secretaria de Estado da Mulher do DF para manutenção do benefício.
Destinação do benefício	Destinado, exclusivamente, às despesas com alimentação, moradia, educação, saúde e acesso à cultura e ao lazer das crianças e adolescentes, sob pena de perda do auxílio para os beneficiários.	
Critérios para manutenção do auxílio	I – declaração de que mantém residência no Distrito Federal, enquanto estiver recebendo o benefício; II – comprovante de guarda ou tutela provisórias/definitivas do(a) órfão(ã). Nos casos de tutela ou guarda provisórias, apresentar documento atualizado; III – estar matriculado(a) em instituição de ensino regular no Distrito Federal, nos casos de criança acima de 4 anos e abaixo de 18 anos, devendo apresentar comprovação da matrícula ativa expedida pela instituição de ensino; e IV – ter o ensino médio completo, nos casos de beneficiário(a) acima de 18 (dezoito) anos, ou apresentar comprovação da matrícula ativa expedida pela instituição de ensino.	
Hipóteses para cancelamento, não concessão ou suspensão do auxílio	I – quando o(a) beneficiário(a) completar 18 anos de idade, não comprovar situação de vulnerabilidade e não solicitar e assinar o Termo de Maioridade dentro do prazo estabelecido no art. 18 deste Decreto; II – em caso de falecimento do(a) beneficiário(a); III – se os requisitos para o seu recebimento deixarem de ser atendidos; IV – quando o(a) beneficiário(a) completar 22 anos; V – quando não comparecer para assinar o termo anual de manutenção do benefício, dentro do prazo estipulado no art.15, §1º, deste Decreto.	
Pagamento do benefício	i. O benefício será concedido por meio de crédito depositado no Cartão Programa Acolher Eles e Elas, fornecido pelo Banco de Brasília – BRB, em nome do beneficiário; ii. As concessões do benefício dependem de disponibilidade orçamentária específica; iii. O benefício é intransferível.	





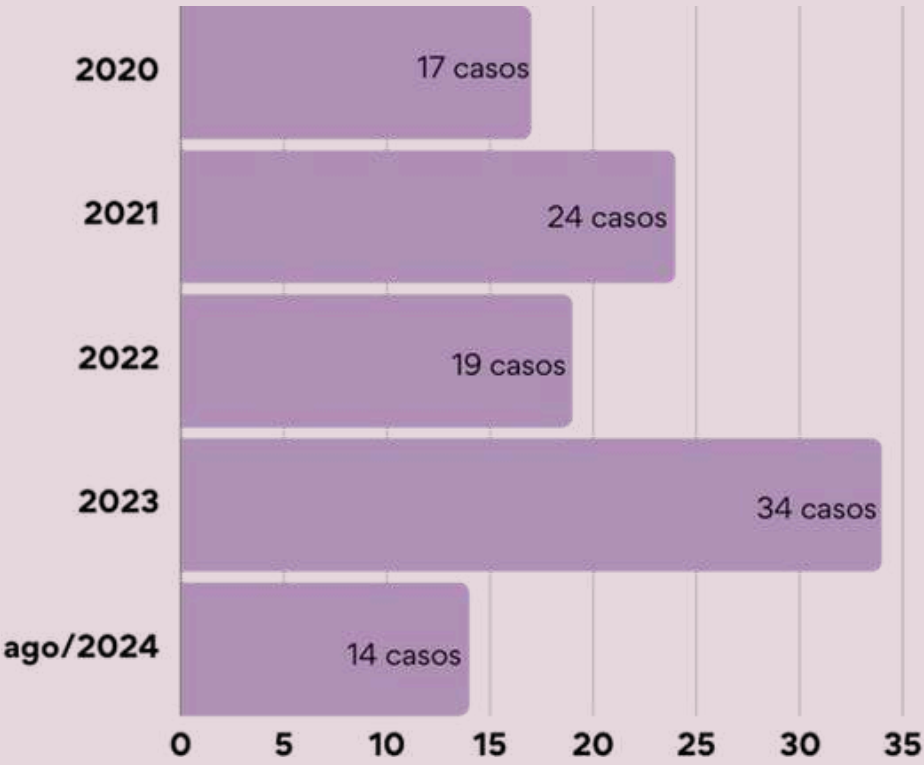
Dimensão Psicossocial

Formas de acesso	Por meio do Programa Direito Delas, no qual é oferecido atendimento social, psicológico e jurídico, por equipe multiprofissional formada por assistentes sociais, psicólogos, especialistas em Direito e Legislação e profissionais da área administrativa.	
Atores governamentais envolvidos e atribuições	Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do DF	Responsável pelo acompanhamento psicossocial do órfão e envio de relatório para a Secretaria de Estado da Mulher do DF para manutenção do benefício.
Periodicidade do acompanhamento	i. Acompanhamento sistemático por equipe psicossocial durante o primeiro ano de cadastro no Programa e, após o primeiro ano, uma vez por ano até cessar o benefício.	

Fonte: elaboração própria a partir dos dados da pesquisa, 2024.

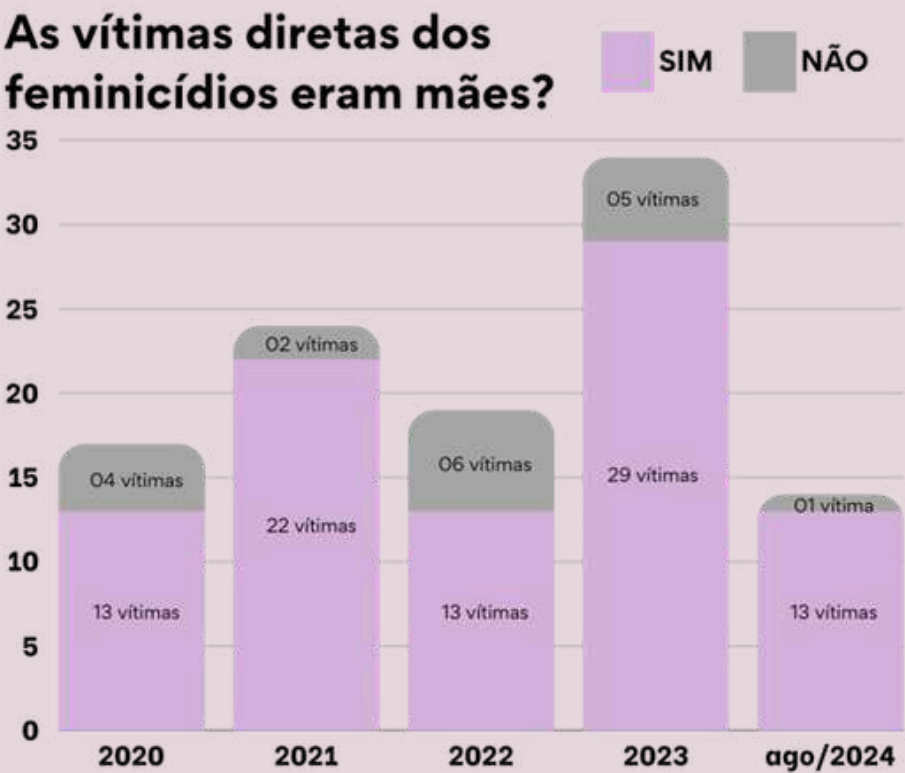
PAINEL DE FEMINICÍDIOS NO DF

Gráfico 1 – Feminicídios no Distrito Federal, 2020 a agosto de 2024*



(*) Inclui os casos confirmados e os casos sob análise.
Fonte: elaboração própria a partir do Painel de Feminicídios do DF, 2024.

Gráfico 2 – Análise das vítimas diretas do feminicídio no DF em relação à maternidade, 2020 a agosto/2024*



(*) Inclui os casos confirmados e os casos sob análise.
Fonte: elaboração própria a partir do Painel de Feminicídios do DF, 2024.

Conforme o gráfico 2, no período considerado, 83,33% eram mães (90 vítimas)



EIXOS DE AVALIAÇÃO DO PROGRAMA ACOLHER ELES E ELAS

1

Relevância e alcance

Verifica se os objetivos e as ações governamentais respondem às necessidades dos beneficiários (diretos e indiretos) e o alcance dos resultados pretendidos da intervenção.

2

Coerência da ação governamental

Identifica possíveis fragmentações, duplicidades, sobreposições e lacunas no conjunto de ações governamentais e avalia a compatibilidade da política com outras intervenções.

3

Impacto

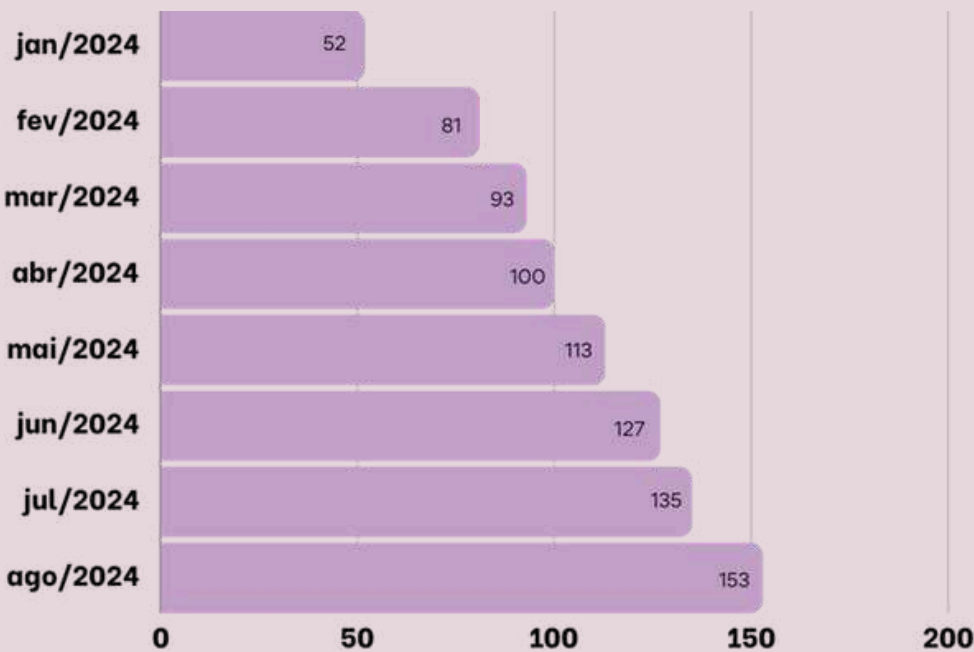
Afere se os objetivos de médio e longo prazo da intervenção foram alcançados e se os resultados esperados da ação governamental foram produzidos.

EIXO 1 – RELEVÂNCIA E ALCANCE

Constata-se a **relevância** da intervenção governamental, observando-se o alinhamento com as demandas da população afetada, posto que tem como objetivo principal amparar crianças e adolescentes que perderam a genitora em decorrência de feminicídio.

Quanto ao **alcance**, identificou-se que, até agosto de 2024, o número de beneficiários era de **153 usuários**. O número total de órfãos dos feminicídios ocorridos entre março de 2015 e agosto de 2024 é de **402**, sendo **262 menores de idade**, com idade média de 8 anos. Assim, a **cobertura do programa** está estimada em **58,40%**.

Gráfico 3 – Quantitativo de beneficiários do Programa Acolher Eles e Elas janeiro a agosto de 2024



Fonte: elaboração própria a partir do Portal da Transparência do DF, 2024.

O número de beneficiários apresentou tendência crescente no decorrer do período em análise, destacando-se aumento de 194,23% em agosto em relação a janeiro. Para ampliar o alcance do programa, são necessárias medidas de busca ativa.





PPA 2024-2027

A fim de se verificar o alcance da política, consultou-se a Ação 4074 do PPA 2024-2027 voltada para assistência financeira às mulheres em situação de vulnerabilidade e/ou vítimas de violência doméstica e aos órfãos do feminicídio. Mesmo quando detalhado o quantitativo por ação, não ficou clara a relação entre a quantidade de pessoas assistidas (1.200 em 2024) e o valor fixado (R\$ 130.000,00 em 2024).

Figura 1 – Quantitativo por ação PPA 2024-2027 – Ação orçamentária 4074

QUANTITATIVO POR AÇÃO							
AÇÃO	REGIONALIZAÇÃO	PRODUTO - UNID. DE MEDIDA	2024		2025	2026	2027
			R\$	QTDE	QTDE	QTDE	QTDE
3747 - CONSTRUÇÃO DE NÚCLEOS DE ATENDIMENTO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO DF	99 - DISTRITO FEDERAL	PRÉDIO CONSTRUÍDO - METRO QUADRADO	1.010.000,00	10.000	10.000	10.000	10.000
3748 - REFORMA DE NÚCLEOS DE ATENDIMENTO DA DEFENSORIA PÚBLICA	99 - DISTRITO FEDERAL	PRÉDIO REFORMADO - METRO QUADRADO	0,00	0	500	500	500
3849 - CONSTRUÇÃO DE UNIDADES DE SEMILIBERDADE DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO	99 - DISTRITO FEDERAL	UNIDADE CONSTRUÍDA - UNIDADE	10,00	2	2	1	1
3866 - CONSTRUÇÃO DE ESPAÇOS COM MÚLTIPLAS FUNÇÕES	99 - DISTRITO FEDERAL	PRÉDIO CONSTRUÍDO - METRO QUADRADO	0,00	0	1	1	1
4074 - ASSISTÊNCIA FINANCEIRA ÀS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE E/OU VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E AOS ÓRFÃOS DE FEMINICÍDIOS	99 - DISTRITO FEDERAL	PESSOA ASSISTIDA - UNIDADE	130.000,00	1.200	1.300	1.300	1.300

Fonte: extraído da Lei n. 7.378, de 29 de dezembro de 2023.

Sistema Integral de Gestão Governamental – Siggo

Até 19 de setembro de 2024, o valor de R\$ 1.596.420,00 havia sido empenhado com vistas a atender à ação 4074. Ressalva-se que a referida ação não é fixada exclusivamente para assistência financeira aos órfãos do feminicídio, por isso o número de pessoas assistidas ser maior que o número do público-alvo do programa

Portal da Transparência do DF

Especificamente para os órfãos do feminicídio, encontraram-se os seguintes valores: R\$ 1.588.500,00 empenhados e **R\$ 1.205.848,00 liquidados**

EIXO 2 – COERÊNCIA DA AÇÃO GOVERNAMENTAL

Objetiva identificar eventuais contradições e inconsistências entre políticas diversas, analisando os mecanismos de coordenação e apontando possíveis fragmentações, duplicidades, sobreposições e lacunas. Assim, em seguida, destacam-se programas que atuam coordenadamente ao Programa Acolher Eles e Elas.

Programa Direitos Delas

Responsável pelo **acompanhamento psicossocial** aos órfãos do feminicídio e pelo envio de relatório para a SEM-DF, para manutenção do benefício.

Lacuna identificada

Não são fornecidos os meios adequados para viabilizar o acesso ao cumprimento da exigência.

Aprimoramento da política

Apoio de redes móveis, com a descentralização do atendimento ou até a disponibilização de viaturas para o transporte dos beneficiários, para que este acompanhamento não sofra descontinuidade





“Órfãos do Feminicídio: Atenção e Proteção”

Objetiva assegurar a proteção integral e o direito humano das crianças e dos adolescentes de viver sem violência

Lacuna identificada

Ausência de coordenação entre as duas intervenções (esta e o Programa Acolher Eles e Elas), com carência de arranjos institucionais bem definidos.

Aprimoramento da política

Construção de arranjos institucionais bem definidos que podem cooperar mútua e positivamente para atender a população afetada.

Rede Distrital de Proteção aos Órfãos do Feminicídio

Colabora com o Programa Acolher Eles e Elas por meio do relatório técnico-psicossocial, de caráter complementar ao expedido pelo Programa Direito Delas, mediante solicitação da SEM-DF.

Proteção aos Órfãos do Feminicídio

Lacuna identificada

Não fica evidente como a governança das políticas públicas relacionadas ao tema está estruturada apenas com dados de acesso público. Também a informação quanto ao impedimento de participação em outros programas de assistência financeira ou recebimento de benefícios do INSS não está disponível no ato normativo que instituiu o programa.

Aprimoramento da política

Incluir nos dados públicos informações sobre os mecanismos de articulação, comunicação e colaboração estabelecidos para alinhar as estratégias e ações dos atores governamentais envolvidos. Instituir um decreto que defina a possibilidade ou não de acúmulo de benefícios.



EIXO 3 – IMPACTO



A análise pode ser comprometida pela subnotificação de casos de feminicídio, pela falta de conscientização sobre os direitos das vítimas, pela disponibilidade limitada de recursos para implementar o que é disposto na lei; e pela ausência de disposição acerca do tratamento de ocorrências que possuam fundados indícios de materialidade do feminicídio.



Monitoramento da execução da política

Lacunas identificadas

- Falta de acompanhamento para garantir que a criança ou o adolescente usufrua de fato do benefício financeiro concedido, o qual será administrado pelo responsável legal do beneficiário, quando menor de 18 anos
- Ausência de garantia de que tal recurso é destinado exclusivamente às despesas com alimentação, moradia, educação, saúde e acesso à cultura e ao lazer das crianças e adolescentes

Aprimoramento da política

Condicionar a continuidade do benefício ao cumprimento do calendário nacional de vacinação e ao acompanhamento do estado nutricional





Diminuição da vulnerabilidade socioeconômica e redução dos danos psicossociais



Renda dos lares
de órfãos do
feminicídio

R\$ 900,00



Renda per
capita DF

R\$ 2.913
(Censo 2022)



Renda per
capita Brasil

R\$ 1.625
(Censo 2022)

Estudo aponta vulnerabilidades socioeconômicas de órfãos do feminicídio

<https://agenciabrasilia.df.gov.br/2023/09/20/estudo-aponta-vulnerabilidades-socioeconomicas-de-orfaos-do-feminicidio/>.

Saiba
mais!

De março de 2015 a agosto de 2024, das mulheres vítimas diretas de feminicídio...



84%

foram assassinadas por
marido/companheiro; ex-
marido/ex-companheiro;
namorado/ex-namorado

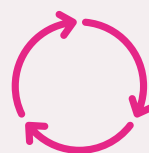


65%

já haviam sofrido
violência anterior

Transmissão Intergeracional de Violência (TIV)

É a tendência de que as crianças criadas em uma casa violenta reproduzam futuramente esse tipo de comportamento, proveniente de um processo de aprendizagem com base na imitação de modelos



Sobre a avaliação de impacto...

Não foram identificadas pesquisas ou indicadores fixados pelos atores governamentais responsáveis que permitissem a aferição dos efeitos do programa nas condições socioeconômicas e psicossociais da orfandade decorrente do feminicídio no DF, talvez por conta da complexidade dos impactos envolvidos nessa política.

CONCLUSÕES

Quanto à aplicabilidade do programa

- **Relevância:** considerou-se importante intervenção governamental, observando-se o alinhamento da política com as demandas da população afetada.
- **Alcance:**
 - Nº de beneficiários = 153 usuários (alcance estimado de 58,40% da população-alvo → 262 menores de idade) até ago./2024.
 - Não foi identificado plano de atuação com metas objetivas de entrega de produtos e alcance de resultados anterior a 2024.





CONCLUSÕES (CONT.)

- No PPA 2024-2027, existe a ação orçamentária 4074, a qual determinou assistência financeira às mulheres em situação de vulnerabilidade e/ou vítimas de violência doméstica e aos órfãos do feminicídio.
- Não ficou clara a relação entre a quantidade de pessoas assistidas (1.200 para o ano de 2024) e o valor fixado (R\$ 130.000,00 para o ano de 2024), quando detalhado o quantitativo por ação.
- Esta mesma ação orçamentária apresentou valor empenhado, até 19 de setembro de 2024, de R\$ 1.596.420,00 (Siggo).
- Em consulta ao Portal de Transparência, foram encontrados, especificamente para os órfãos do feminicídio, os seguintes valores: R\$ 1.588.500,00 empenhados e R\$ 1.205.848,00 liquidados.

➤ Coerência da ação governamental

- O programa apresentou complementaridade de atuação junto ao Programa Direito Delas. Evidenciou-se uma lacuna de coordenação entre o programa em comento e o intitulado “Órfãos do Feminicídio: Atenção e Proteção”.
- Em relação à Rede Distrital de Proteção aos Órfãos do Feminicídio, identificou-se a atuação colaborativa entre as duas iniciativas.



Apenas com os dados de acesso público, não foi possível identificar a estruturação da governança das políticas públicas que atuam na temática, com vistas a viabilizar a coerência, a integração e a sinergia das ações dos atores governamentais envolvidos.

➤ Impacto

- A avaliação foi comprometida pela ausência de metas objetivas de alcance de resultado. A única meta estipulada no PPA 2024-2027 não é exclusiva para assistência dos órfãos do feminicídio (Ação orçamentária 4074).
- Considerando esta ressalva, a quantidade de pessoas assistidas fixada por ano foi de: 1.200 (2024); 1.300 (2025); 1.300 (2026) e 1.300 (2027).



A subnotificação e a ausência de garantia de que o benefício financeiro concedido será utilizado exclusivamente para as despesas com alimentação, moradia, educação, saúde e acesso à cultura e ao lazer das crianças e adolescentes podem prejudicar a análise do impacto.



Não foi possível evidenciar, apenas pelos normativos, a relação do benefício financeiro com outros programas direcionados à assistência financeira para pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica nem se há restrição para acesso aos benefícios do INSS de seus ascendentes.



A interpretação e aplicação do programa devem ser acompanhadas pelo fortalecimento das políticas de prevenção e proteção contra o crime, bem como pela promoção da cultura de igualdade de gênero e respeito pelos direitos humanos, de forma interdisciplinar e coordenada.

Recomenda-se o encaminhamento de requerimento de informações aos atores governamentais responsáveis pelo programa, a fim de aprofundar a análise.



O Estudo Técnico UCF n. 06/2024 foi atualizado pela Nota Técnica UCF n. 02/2024 e Nota Técnica UCF n. 04/2024 em virtude do Decreto 46.319, de 27 de setembro de 2024, e da Lei n. 14.994, de 9 de outubro de 2024.

