XXIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI - UFMG/FUMEC/DOM HELDER CÂMARA

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

ANTONIO GOMES DE VASCONCELOS

SEBASTIÃO SÉRGIO DA SILVEIRA

JULIA MAURMANN XIMENES

Copyright © 2015 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – Conpedi
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP
Secretário Executivo -Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Conselho Fiscal
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR
Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches - UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)
Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

Representante Discente - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

Secretarias
Diretor de Informática - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC
Diretor de Relações com a Graduação - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU
Diretor de Relações Internacionais - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC
Diretora de Apoio Institucional - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC
Diretor de Educação Jurídica - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM
Diretoras de Eventos - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA
Diretor de Apoio Interinstitucional - Prof. Dr. Vladmir Oliveira da Silveira – UNINOVE

D598

Direitos sociais e políticas públicas I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara;
coordenadores: Antonio Gomes de Vasconcelos, Sebastião Sérgio Da Silveira, Julia Maurmann Ximenes – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-111-1
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: DIREITO E POLÍTICA: da vulnerabilidade à sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. I. Congresso Nacional do CONPEDI - UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara (25. : 2015 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34

CONPEDI
Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

XXIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI - UFMG/FUMEC /DOM HELDER CÂMARA

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

Apresentação

A presente coletânea é produto da reunião dos trabalhos apresentados no Grupo de Trabalho Direitos Sociais e Políticas Públicas I, do XXIV Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação e Direito - CONPEDI, realizado na cidade de Belo Horizonte, nos dias 11 a 14 de novembro de 2.015.

Fruto do labor de mais de duas dezenas de pesquisadores, os trabalhos refletem um pouco de uma das mais palpitantes e instigantes páginas recentes do jovem Constitucionalismo Brasileiro.

É certo que a Constituição Federal de 1.988, que refundou a República Brasileira, destacou a cidadania e dignidade da pessoa humana como os fundamentos do novo estado que dela derivou (C.F., art. 1º, incisos II e II). Ao fazer opção dos valores humanos como o núcleo da na nova república, o Constituinte escreveu uma das mais avançadas cartas, que meritoriamente ficou conhecida como A Constituição Cidadã.

Além de destacar a cidadania e a dignidade humana como fundamentos da República, alçou como objetivos fundamentais do Estado Brasileiro a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; o desenvolvimento nacional; a erradicação da pobreza e marginalização; a redução das desigualdades sociais e regionais; e, ainda, a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (C. F., art. 3º). Já nesse ponto, está projetado o embrião da segunda geração dos direitos humanos, que são previstos e garantidos ao longo de nossa Carta Republicana.

Em didática definição, André Ramos Tavares (Curso de Direito Constitucional. 10 ed. Rev. e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 837) sustenta que os direitos sociais são direitos de prestação ou direitos prestacionais, porque exigem do Poder Público uma atuação positiva, uma forma atuante de Estado na implementação da igualdade social, especialmente dos hipossuficientes. Assim, a concreção de tais direitos se vincula à existência de políticas públicas efetivas.

No momento atual da vida institucional de nosso país, vivemos o amadurecimento, a perplexidade e a angústia, diante da necessidade de cumprimento de muitos dos postulados

consagrados na nossa Constituição. Mesmo diante dos imensos avanços vivenciados nos últimos anos, o Brasil ainda é um país repleto de desigualdades sociais. Poucos compartilham a riqueza e muitos dividem o pouco que sobra. Lamentavelmente o gigantesco abismo que separa economicamente as classes sociais, também se repete em todas as outras áreas. A pátria não consegue garantir oportunidades para a maioria de seus filhos, na maioria das vezes, pela ausência ou deficiência de políticas públicas.

A letargia que assola o estado brasileiro na implementação de políticas públicas tipifica um comportamento juridicamente reprovável e implica em transgressão da própria Constituição Federal, conforme já reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal (ADI 1.484/DF, Rel. Min. Celso de Mello). É exatamente por essa razão que surgiu um ativismo judicial exacerbado, que hoje vem impondo ao poder executivo o cumprimento de muitas garantias e a implementação de política públicas para garantia de direitos sociais garantidos na Constituição.

Considerando estas premissas sobre a efetivação dos direitos sociais, os pesquisadores foram divididos em grupos, buscando alguma pertinência temática para os intensos debates após a apresentação dos trabalhos.

Um dos grupos abordou o direito à saúde, objeto de intenso debate acadêmico e de pesquisas que buscam enfrentar os limites e possibilidades da judicialização. Os resultados de pesquisas sobre políticas públicas específicas de saúde também foram apresentados.

Outro grupo abordou uma temática que tangencia várias pesquisas sobre direitos sociais: a proteção à mulher. As pesquisas abordaram desde a violência contra a mulher até as políticas públicas afirmativas.

A proteção ao meio-ambiente, o direito à moradia, a sustentabilidade e a urbanização foram objeto de pesquisas apresentadas, com frequência utilizando o estudo de caso.

Por fim, cumpre destacar uma última pertinência temática: a proteção social. O programa bolsa família e a inclusão de pessoas com deficiência foi objeto de intenso debate, encerrando as discussões do grupo de trabalho Direitos Sociais e Políticas Públicas I e retomando a discussão apresentada no início desta introdução: a necessidade de inclusão de muitos cidadãos que ainda não tem acesso efetivo aos direitos sociais previstos no texto constitucional de 88.

O PODER MUNICIPAL E AS POLÍTICAS PARA AS MULHERES: UMA ANÁLISE DOS 12 MUNICÍPIOS GAÚCHOS MAIS POPULOSOS

THE MUNICIPAL POWER AND THE WOMENS POLICIES: THE SITUATION OF THE TWELVE MOST POPULOUS MUNICIPALITIES OF RIO GRANDE DO SUL

Giovani da Silva Corralo
Camile Serraggio Girelli

Resumo

O presente trabalho científico busca analisar o poder municipal e as políticas para as mulheres nos doze mais populosos municípios gaúchos, para o qual se utiliza o método dialético. Assim, estudam-se os direitos da mulher e a legislação brasileira, o que remete a uma perspectiva histórica. Em sequencia, compreende-se o poder municipal na federação brasileira e a respectiva autonomia municipal no campo das políticas públicas. Por fim, analisa-se, nos doze mais populosos municípios gaúchos, a existência e posição na estrutura estatal dos órgãos encarregados das políticas para as mulheres, a existência e composição do conselho municipal respectivo, bem como os fundos e planos municipais respectivos. Conclui-se pela considerável relevo às políticas para as mulheres, o que é demonstrado pela existência de órgãos de direção superiores e do respectivo conselho municipal, com fortíssima participação da sociedade, por mais que ainda seja preciso avançar, especialmente na elaboração de planos municipais para as mulheres, ainda pouco presentes, e na instituição dos fundos municipais.

Palavras-chave: Administração municipal, Poder municipal, Políticas para as mulheres

Abstract/Resumen/Résumé

This scientific work aims to analyze the municipal power and the womens policies in the twelve most populous municipalities of Rio Grande do Sul. It is used the dialectical methodology. In this way, It is studied the womens right and the Brazilian law, for what is necessary an historical perspective. In sequence there is the comprehension of municipal power in Brazilian federation and the local autonomy in the field of public policies. At least, It is analyzed, in the twelve most populous municipalities of Rio Grande do Sul, the existence and position of the public organs with the competence of womens policies, the existence and composition of municipal council of this policies, as well the funds and municipal plans. The conclusion points out the relevance of womens policies, what is showed by the existence of superior directions organs and the municipal council, with the strong participation of society, however is necessary more, namely the elaboration of municipal plans of womens policies and the institutions of respective funds.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Municipal administration, Municipal power, Women s policies

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente artigo científico tem por objetivo analisar as políticas públicas para as mulheres nos doze mais populosos municípios gaúchos,[1] respectivamente: Porto Alegre, Caxias do Sul, Pelotas, Canoas, Santa Maria, Gravataí, Viamão, Novo Hamburgo, São Leopoldo, Rio Grande, Alvorada e Passo Fundo. Trata-se de assunto que adentra no campo das políticas públicas de gênero e na concretização da dignidade da pessoa humana. Para este fim, longe de buscar purezas metodológicas, utiliza-se o método dialético.

Para alcançar os fins propostos fazem-se reflexões acerca da condição feminina no decorre da história, conectando-a com os avanços da legislação brasileira. Na sequencia, perscruta-se a autonomia municipal, o que requer a compreensão da repartição de competências operada pela ordem constitucional. São as competências municipais que permitem conformar a autonomia dos entes locais e a existência de um poder municipal, competente para a elaboração, implementação, monitoramente e avaliação de políticas públicas. É neste campo de atuação que as municipalidades podem concretizar políticas para as mulheres. Por fim, analisam-se as administrações municipais dos doze mais populosos municípios do Rio Grande do Sul, numa perspectiva subjetiva – posição dos órgãos com esta competência, composição dos respectivos conselhos e a existência de planos e fundo municipais –, com o objetivo de apreender a importância dada às políticas para as mulheres.

Os municípios representam a instância do poder estatal mais próxima do cidadão, a requerer, no campo de suas competências, uma atuação efetiva na concretização de direitos. Municípios de médio e grande porte não podem abdicar do papel de desenvolver políticas afirmativas para as mulheres, o que requer a estruturação administrativa necessária para tanto. Pugnar pela igualdade de gênero significa avançar na concretização do princípio da dignidade da pessoa humana.

1 OS DIREITOS DA MULHER E A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Desde os primórdios da história da civilização, a maior parte da trajetória da mulher foi marcada por uma história de desigualdades, ausência e submissão.

[1] **INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA**. Disponível em: <http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?uf=43&dados=1>. Acesso em: jul. de 2015.

Ordinariamente, o lugar dado pela sociedade à mulher foi um não lugar, ou seja, era seu dever abster de manifestar seus sentimentos, opiniões e desejos, sendo, portanto, renegada da presença política e pública e sempre desconsiderada sua força produtiva e intelectual[2]. No princípio, a desigualdade, não obstante ser aceita, era regulamentada nos ordenamentos jurídicos de todas as nações.

Cansadas de se sujeitar a essa posição, muitas mulheres formaram movimentos[3], participaram de passeatas, protestos e greves[4], impondo sua presença nos bancos escolares, tomando a frente em suas opiniões, reivindicando direitos basilares como a participação política e dignidade de dispor sobre seu próprio corpo, e acabaram, assim, impulsionando boa parte das inovações acerca dos direitos da mulher hoje conquistados, principalmente no que se refere à normatividade desses direitos, ainda que as modificações tenham sido conquistadas de forma gradativa. Fato este que transformou o paradigma da desigualdade, de usualmente aceita e legalmente expressa, para radicalmente renegada e combatida, como nos dias atuais.

Contemporaneamente, ainda que em minoria, ainda existem sociedades que tenham regras expressas legitimando a desigualdade ou mesmo crenças, costumes e pensamentos desiguais[5]. Contudo, a maior parte das nações mundiais tem como objetivo erradicar a desigualdade entre os sexos nos seus mais diversos âmbitos.

No Brasil, não é diferente. Uma história que começou oficialmente com a submissão das índias aos lusitanos na época da colonização do Novo Mundo, hoje, embora já regulamentada, a igualdade vem sendo inserida na sociedade de forma gradativa.

> Um dos primeiros cronistas da colonização portuguesa na América, Pero de Magalhães Gandavo, escreveu que os índios do litoral brasileiro não tinham as letras ‘F, nem L, nem R’, não possuindo Fé, nem Lei, nem Rei [...]. Essa suposição de uma ausência linguística e de ‘ordem’ revela [...] o ideal de colonização trazido pelas autoridades

---

[2] “Os famosos filósofos iluministas, como Condillac, Voltaire, Locke, Montesquieu, Kant e Rousseau, percebiam as mulheres como pessoas dotadas de uma razão inferior.” AUAD, Daniela. **Feminismo: que história é essa?** Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p. 40.

[3] Na Idade Média ocorreu a perseguição às mulheres no momento histórico que ficou conhecido como caça às bruxas. Essa perseguição teve como fim o genocídio perpetrado contra o sexo feminino que fugiam da tutela do homem ou que se desvirtuavam com pensamentos contrários à ordem patriarcal eram cruel, brutal e desumanamente executadas. KRAMER, Heinrich. SPRENGER, James. **O martelo das feiticeiras: Malleus Maleficarum.** Tradução de Paulo Fróes. Rio de Janeiro: Rosa dos tempos, 2002.

[4] “[...] as tarefas em que esses movimentos se empenhavam primordialmente envolviam o esforço para obter um tratamento melhor para as mulheres.” SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 220.

[5] São exemplos de países que ainda contém arraigada em sua cultura a desigualdade de gênero: China, Coréia do Sul, Índia, Indonésia, Paquistão, Camboja, Uganda, Quênia, Angola, Turquia, Tailândia, Ruanda, Iraque, Jordânia, Arábia Saudita, Líbano, Afeganistão, dentre vários outros.

> civis e eclesiásticas portuguesas: superar a 'desordem', fazendo obedecer a um Rei, difundindo uma Fé e fixando uma Lei.[6]

Tendo o "homem branco" o controle sobre a catequização dos índios, a igreja deu início à educação, no entanto, a instrução ministrada por ela não incluía as mulheres. Desta forma, não era permitido que as mulheres aprendessem a estudar nem a aprendessem a ler. Essa ignorância lhe era imposta para que as mantivessem submissas, desprovendo-as de conhecimentos que lhe permitissem pensar em igualdade de direitos, do convívio social, bem como da oportunidade de se opor às determinações de seus pais, maridos ou familiares.

> A todo-poderosa igreja exercia forte pressão sobre o adestramento da sexualidade feminina. O fundamento escolhido para justificar a repressão da mulher era simples: o homem era superior, e portanto cabia a ele exercer a autoridade.[7]

Com a vinda da Corte Portuguesa para o Brasil, no ano de 1808, o Brasil-colônia era regulado pelas leis portuguesas, chamadas na época de Ordenações Filipinas[8], as quais traziam em seu cerne o conservadorismo do poder patriarcal vivido na Idade Média, sendo que muitas das disposições tiveram vigência no Brasil até a entrada em vigor do Código Civil de 1916.

Nossa primeira Constituição (1824), elaborada logo após a Independência do Brasil em 7 de Setembro de 1822, ressaltava certos aspectos inovadores, como a definição da cidadania brasileira, a consagração de direitos e garantias dos cidadãos e a submissão da Igreja ao Estado.

> Em 1832 é lançada em Recife a primeira edição do livro 'Direito das Mulheres e Injustiça dos Homens', de Nísia Floresta Brasileira Augusta, considerado por muitos como o marco inicial do feminismo no país. O Brasil era, então, um jovem Império, havia apenas 10 anos deixara de ser uma colônia de Portugal, o escravismo era a grande fonte de mão-de-obra, a Constituição de 1824 praticamente ignorava a existência das mulheres, a quem era negado o direito ao voto, e a maioria esmagadora delas era mantida analfabeta. A elas cabia o

---

[6] NOVAIS, Fernando. **História da vida privada no Brasil: cotidiano e vida privada na América portuguesa.** São Paulo: Companhia das Letras, 1997, p. 332.

[7] PRIORE, Mary Del. **História das Mulheres no Brasil**. 9ª ed. São Paulo: Contexto, 2008, p. 45-46.

[8] De acordo com as Ordenações, ao marido não era imputada pena se aplicasse castigos corporais à mulher e aos filhos; o poder de mando e de decisão era de exclusividade do marido - o denominado pátrio poder -; a mulher não podia praticar quase nenhum ato sem sua autorização. COIMBRA. Universidade. **Ordenações Filipinas**. Disponível em: <http://www.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/ordenacoes.htm>. Acesso em: ago. de 2015.

> espaço doméstico e lhes era negado o espaço público – exclusividade dos homens – [...].[9]

Já a Constituição de 1891, dentre outras providências, destinou escolas à educação da mulher, voltadas, entretanto, a trabalhos manuais, domésticos, cânticos e ensino brasileiro de instrução primária. Era vedada a frequência de mulheres nas escolas masculinas, as quais ministravam sobre política, economia, matemática, engenharia e outras matérias, sendo que apenas no início do século XX foi permitido que homens e mulheres estudassem juntos.

Antes de adentrar na análise das ordenações jurídicas posteriores, faz-se necessária a referência à família[10] e ao direito de família[11], uma vez que somente após a entrava em vigor do Código Civil de 1916 é que se pode falar em relações familiares, pois esse foi o primeiro ordenamento jurídico que as regulou. O Código Eleitoral de 1932 concedeu às mulheres o exercício do voto aos vinte e um anos de idade, tendo a Constituição Federal de 1934, reduzido essa idade para dezoito anos.

Embora de maneira vagarosa, a emancipação jurídica da mulher e a conquista do seu lugar na sociedade, abalaram fortemente a estrutura familiar, forçando o declínio da sociedade patriarcal: "assumindo as mulheres a condição de 'sujeito de desejo', o princípio da indissolubilidade conjugal ruiu, uma vez que a resignação histórica das mulheres é que sustentava o casamento"[12].

> O primeiro grande marco para romper a hegemonia masculina foi a edição do chamado Estatuto da Mulher Casada (L 4.121/1962). Foi devolvida a plena capacidade à mulher, que passou à condição de colaboradora do marido na administração da sociedade conjugal.[13]

---

[9] ELISA, Lea; CALIL, Silingowschi. **História do direito do trabalho da mulher: aspectos histórico-sociológicos do início da República ao final deste século**. São Paulo: LTr, 2000, p. 17.

[10] "Na ideia de *família*, o que mais importa – a cada um de seus membros e a todos a um só tempo – é exatamente pertencer ao seu âmago, é estar naquele idealizado lugar onde é possível integrar sentimentos, esperanças e valores, permitindo, a cada um, se sentir a caminho da realização de seu projeto pessoal de felicidade.".OLIVEIRA, Euclides de; HIRONAKA, Giselda Maria Fernandes Novaes. Do direito de família, apud DIAS, Maria Berenice; PEREIRA, Rodrigo da Cunha (Org.) **Direito de família e o Novo Código Civil**. 4. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005, p. 6.

[11] "O Direito de família estuda, em síntese, as relações das pessoas unidas pelo matrimônio, bem como daqueles que convivem em uniões sem casamento; dos filhos e das relações destes com os pais, da sua proteção por meio da tutela e da proteção dos incapazes por meio da curatela.". VENOSA, Sílvio Salvo. **Direito civil**. *7*. ed., v. 6. São Paulo: Atlas, 2007, p. 14.

[12] PEREIRA, Rodrigo da Cunha. **Princípios Fundamentais Norteadores do Direito de Família**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 14.

[13] DIAS, Maria Berenice**. Manual de Direito das Famílias**. 4 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 98.

Posterior a isso, no ano de 1977, veio a ser promulgada a Lei do Divórcio que possibilitou a dissolução completa da sociedade conjugal. Após o advento da Constituição Federal de 1988 houve significativa modificação legal, sendo que inúmeros dispositivos de normativas legais anteriores foram derrogados em virtude de sua não recepção pela nova Carta Magna.

As demais evoluções foram sutis, como, por exemplo, a Lei dos Juizados Especiais (Lei nº 9.099/95) que serviu como porta de acesso às mulheres vítimas de violência doméstica, contudo, a maior crítica feita a essa inciativa foi a possibilidade de transação penal do agressor que, se caso condenado, poderia prestar serviços à comunidade ou realizar o pagamento de cestas básicas, pois esta violência era considerada de menor potencial ofensivo.

Em 2002 a Lei nº 10.455 criou medida cautelar de natureza penal admitindo o afastamento do agressor do lar conjugar quando comprovada a violência doméstica. Já em 2004 a Lei nº 10.886 acrescentou subtipo à lesão corporal leve decorrente da violência doméstica, tendo como pena mínima 06 meses de detenção. Com o intuito de pôr fim a essas inaudíveis mudanças, em 2006 foi promulgada a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006). "A fustigada lei experimenta toda a sorte de resistência por parte de quem insiste na reprodução das velhas estruturas, pois apresenta mudança de paradigmas".[14]

A violência doméstica sempre foi banalizada, escondida do espaço público ou minimizada, sendo trocada – conforme a antiga Lei dos Juizados – por meras prestações de cestas básicas, o que era uma afronta à integridade física, psíquica e moral da agredida. A dificuldade em explicitar essa realidade se dava pelo fato de que "lutar contra esses crimes, quer resultem na morte da vítima ou não, coloca dificuldades jurídicas por vezes intransponíveis, dado que vigora a conspiração do silêncio".[15]

Tendo em vista toda essa evolução brevemente abordada até então, constata-se que a desigualdade de gênero não é mais admitida na sociedade brasileira, contudo, ainda há números alarmantes que não deixam dúvidas de sua presença.

---

[14] KATO, Shelma Lombardi de. A Lei Maria da Penha e a proteção dos direitos humanos sob a perspectiva de gênero. In: KATO, Shelma Lombardi de (Coord.). **Manual de capacitação multidisciplinar**. Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso, 2006, p. 20.

[15] OCKRENT, Christine. **O livro negro da condição das mulheres**. Tradução Ana Patrícia Xavier e Sérgio Coelho. Lisboa: Temas e Debates, 2007, p. 83.

Em uma breve consulta nos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE[16] – encontra-se as seguintes realidades: a razão entre o rendimento médio das mulheres em relação ao rendimento dos homens no Brasil é de 67,6%; média do percentual do rendimento das mulheres na família em relação ao rendimento familiar total é de 40,9%; proporção de famílias com mulheres responsáveis pela família é de 37,3; rendimento médio habitual da população com nível superior em Porto Alegre: homens R$ 3.979,20, mulheres R$ 2.161,30.

No que diz respeito à participação política feminina, esses são os dados fornecidos pela Secretaria Nacional de Política para as Mulheres[17]: 1) candidatos a vereador nos municípios brasileiros em 2012: homens 60,1%, mulheres 31,0%; 2) eleitos vereadores em 2012: homens 86,7%, mulheres 13,3%; 3) candidatos a prefeito em 2012: homens 86,6%, mulheres 13,4%; 4) prefeitos eleitos em 2012: homens 88,2%, mulheres 11,8%.

No entanto, os índices da educação são os mais promissores para o sexo feminino, ainda segundo a Secretaria Nacional de Política para as Mulheres[18], a taxa de frequência líquida das pessoas de 6 a 24 anos de idade, por sexo segundo o nível de ensino: 1) no ensino fundamental 91,9% mulheres, 92% homens; 2) no ensino médio 58,4% mulheres, 47,5% homens; 3) no ensino superior: 17,5% mulheres, 12,8% homens.

Não obstante toda evolução, toda luta, todo esforço, ainda há muito a ser feito. E é justamente no âmbito municipal que toda essa transformação se inicia, afinal de contas é no município que as famílias se constituem, a escola funciona, as empresas operam, as pessoas convivem, a saúde é atendida, as crianças brincam. Sendo assim, é de responsabilidade do Poder Municipal, por meio de políticas públicas, atender às necessidades de sua população.

2 O PODER MUNICIPAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

[16] **INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA.** Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/apps/snig/v1/?loc=0&cat=-2,-3,128&ind=4721>. Acesso em jun. de 2015.

[17] **SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICA PARA AS MULHERES**. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/assuntos/poder-e-participacao-politica/dados/tabelas-1>. Acesso em julho de 2005.

[18] Ibidem. Acesso em jul. de 2015.

Para os fins propostos neste artigo científico importa considerar a posição dos municípios na Federação brasileira para a conformação de políticas públicas. Por partes.

A Constituição de 1988, pela primeira vez na história, elevou os municípios à condição de entes integrantes do pacto federativo, o que encontra respaldo nos art. 1º e 18 da ordem constitucional e no posicionamento majoritário da doutrina sobre a matéria.[19] Este novo *status* empodera os municípios para o exercício do plexo de autonomias decantados das suas competências constitucionais. Aliás, neste aspecto é relevante salientar o complexo sistema de repartição de competências, elaborado para a efetivação de um federalismo de cooperação. É por esta razão que ao lado das competências expressas da União[20] e dos Municípios[21] e da competência residual dos Estados[22], existem as competências comuns[23] e as competências concorrentes[24], que buscam a associação de mais de um ente político para a sua efetivação.[25] Por mais que em todo o texto constitucional ocorra a atribuição de competência aos entes federados, são nos art. 21 a 30 da Constituição que repousa a coluna vertebral da lógica operada desta repartição de atribuições.

As questões de interesse nacional, para os quais se requer uma postura uniformizada em todo o território nacional, são da competência da União, como é o caso da defesa nacional, da emissão de moeda, dos serviços de amplitude nacional (energia elétrica, radiofusão sonora e de sons e imagens, navegação aérea e aeroespacial, dentre

---

[19] MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 47; MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2013, p. 282; CORRALO, Giovani da Silva. **Curso de Direito Municipal**. São Paulo: Atlas, 2011, p. 48-49; COSTA, Nelson Nery. **Curso de Direito Municipal Brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 1999, p. 73; RAMOS, Dircêo Torrecillas. **O Federalismo Assimétrico**. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 194; MORBIDELLI, Janice Helena Ferreri. **Um Novo Pacto Federativo para o Brasil**. São Paulo: Celso Bastos Editor, 1999, p. 188; ZIMMERMANN, Augusto. **Teoria Geral do Federalismo Democrático**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1999, p. 343; LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Pressupostos Materiais e Formais da Intervenção Federal no Brasil.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994, p. 24; MARIOTTI, Alexandre. **Teoria do Estado.** Porto Alegre: Síntese, 1999, p. 85-86; BASTOS, Celso. **A Federação no Brasil**. Brasília: Instituto dos Advogados de São Paulo: 1985, p. 40; FERRERI, Janice Helena. A Federação. In: BASTOS, Celso (Org.). **Por uma nova federação**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995, p. 15-38, p. 32; FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988.** São Paulo: Saraiva, 1997, p. 18; SANTIN, J. R. **O Tratamento Histórico do Poder Local no Brasil e a Gestão Democrática Municipal.** Estudos Jurídicos (UNISINOS), v. 40, p. 72-78, 2007, p.56-69.

[20] Artigos 21 e 22 da Constituição Federal. BRASIL. **Constituição Federal do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 05 de jul. de 2015.

[21] Art. 29 e 30 da Constituição Federal. Ibidem. Acesso em: 05 de jul. de 2015.

[22] Art. 25 da Constituição Federal. Ibidem. Acesso em: 05 de jul. de 2015.

[23] Art. 23 da Constituição Federal. Ibidem. Acesso em: 05 de jul. de 2015.

[24] Art. 24 da Constituição Federal. Ibidem. Acesso em: 05 de jul. de 2015.

[25] MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2013, p. 310-314.

outros), da legislação pertinente ao direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, do trabalho, dentre outras matérias, expressamente previstas nos art. 21 e 22 da Constituição. Em razão da posição de ente integrante do pacto federativo, os municípios também tiveram disposições expressas na definição das suas competências, conforme os art. 29 e 30 da Constituição, cimentadas na existência do interesse local, o que também possibilita aos entes locais suplementar a legislação federal estadual.[26] Aos estados, a seguir a logicidade da federação norte-americana, há a competência residual, conforme o art. 25 da Constituição, a concluir que as competências não expressamente definidas aos outros entes lhes pertencem. O Distrito Federal comunga das competências dos estados e dos municípios, em regime especial.[27] A busca de um federalismo de cooperação faz com que existam competências compartilhadas entre os entes federados. As competências comuns do art. 23 pertencem a todos os entes, competindo-lhes legislar e atuar administrativamente conforme o âmbito da sua competência e a maior proteção aos direitos fundamentais. Por fim, as competências concorrentes do art. 24 da Constituição pertencem à União e aos Estados, estes para a definição de normas específicas, enquanto que à União compete a disciplina de normas gerais.

Com fulcro nesta repartição de competências que é possível decantar um plexo de autonomias desfrutadas pelas municipalidades: política, auto-organizatória, administrativa, legislativa e financeira. A autonomia política reside na eletividade dos governantes locais – prefeito, vice-prefeito e vereadores – bem como pela possibilidade de cassação dos seus mandatos. A autonomia auto-organizatória centra-se na elaboração da Lei Orgânica Municipal, instrumento jurídico-político que dispõe sobre a organização e funcionalidade do município. A autonomia legislativa tem por base a elaboração das espécies legislativas que em nível municipal conformam o sistema normativo – emendas à Lei Orgânica, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, resoluções e decretos legislativos. A autonomia administrativa remete ao regime jurídico de direito administrativo local, ou seja, à organização e funcionalidade da administração pública, o que inclui tanto a sua estruturação – criação de órgãos e entes da administração indireta – como também o desenvolvimento das suas atividades

[26] FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. A defesa e a proteção do meio ambiente no contexto da federação brasileira. **Revista Diálogo Jurídico**. Salvador, CAJ – Centro de Atualização Jurídica, v. I, n. 6, set. 2001. Disponível em: <http://www.direitopublico.com.br>. Acesso em: 10 fev. 2015.
[27] Art. 32 da Constituição Federal. BRASIL. **Constituição Federal do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 07 de jul. de 2015.

administrativas – serviços públicos, polícia administrativa, fomento, intervenção direta e indireta na economia. Por fim, a autonomia financeira, que denota a competência para a instituição e arrecadação dos tributos da sua competência, bem como a aplicação autônoma das transferências constitucionais. É este conjunto de autonomias, alicerçados nas competências municipais, que consubstancia o poder municipal, a fração do poder do estado que mais próximo se encontra dos cidadãos.[28]

É o exercício do poder municipal que permite afirmar o dever-poder do município de alavancar políticas públicas nas matérias da sua competência, vinculadas à concretização dos direitos fundamentais. Aliás, falar em direito fundamental significa remeter à dignidade da pessoa humana, enquanto um "princípio de valor que é o primeiro da Constituição"[29], até mesmo porque é preciso defender esta dignidade contra as arbitrariedades do poder.[30] É da concepção de dignidade da pessoa humana que se "desprenden todos los derechos, en cuanto son necesarios para que el hombre desarrolle su personalidad integralmente." [31] Esta consideração fundamenta "posições jurídico-subjetivas, isto é, normas definidoras dos direitos e garantias, mas também de deveres fundamentais (...) como princípio constitucional de maior hierarquia axiológica-valorativa."[32] Não há como perseguir a concretização dos direitos fundamentais, com base na Constituição de 1988, sem ter como pressuposto a igualdade de gênero, algo inexpugnável da hermenêutica constitucional. A igualdade de gênero e a proteção da mulher, tal qual a igualdade racial, vinculam todos os poderes constituídos, em todos os níveis da federação, além de vincular os particulares, por óbvio.

É neste diapasão que a elaboração de políticas públicas é crucial para alcançar este desiderato constitucional, compreendendo-se política pública como o "programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente (...) visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados."[33]

---

[28] CORRALO, Giovani da Silva. **Município – autonomia na Federação**. 2. Ed. Curitiba: Juruá, 2014, p. 191-234.
[29] ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976.** Coimbra: Almedina, 1987, p. 85.
[30] EDELMAN, Bernard. **La Personne em Danger.** Paris: Universitarie de France, 1999, p. 507.
[31] CAMPOS, Germán Bidart. **Teoria General de los Derechos Humanos.** Buenos Aires: Astrea, 1991, p. 75.
[32] SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, p. 72-74.
[33] BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). **Políticas Públicas: Reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 39.

Naturalmente, todo e qualquer programa de ação governamental requer uma estruturação administrativa para efetivá-lo. Não é sem razão que a administração pública pode ser compreendida subjetivamente – foco na sua estruturação em órgãos públicos e entes da administração indireta – e objetivamente – foco nas atividades administrativas.[34] No escopo municipal, a priorização de políticas para as mulheres também pode ser apreendida pela existência da estrutura administrativa necessária para elaborar, articular, implementar, monitorar e avaliar as respectivas políticas. Isso porque os municípios dispõem de autonomia para criar órgãos públicos focados nas políticas públicas prioritárias.

3 ANÁLISE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DOS DOZE MUNICÍPIOS GAÚCHOS MAIS POPULOSOS EM RELAÇÃO ÀS POLÍTICAS DE GÊNERO

O escopo da pesquisa de campo é identificar a posição que as políticas de gênero ocupam na administração pública municipal dos doze maiores municípios gaúchos – aqueles com população superior a 195.000 habitantes. O foco é a administração pública no sentido subjetivo, ou seja, a análise das estruturas formais existentes, já que a existência de estruturas administrativas vinculadas à promoção da igualdade de gênero e proteção da mulher tende a potencializar a atuação municipal nestas matérias. Naturalmente, tendência não significa certeza, a salientar que não é feita uma análise do mérito das políticas desenvolvidas. Salienta-se que a pesquisa foi feita nos sítios oficiais dos municípios na rede mundial de computadores, com a busca de informações adicionais diretamente junto ao órgão competente, quando necessário

Neste sentido, analisa-se, comparativamente, a posição na estrutura administrativa dos órgãos encarregados das políticas de igualdade de gênero; a composição dos Conselhos Municipais das Mulheres; a existência de Fundos Municipais dos Direitos da Mulher; e a existência de Planos Municipais de Políticas para as Mulheres. Passo a passo.

Inicialmente a tabela 1, que analisa a posição na estrutura municipal.

[34] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 28 Ed**.** São Paulo: Atlas, 2014, p. 87-93.

Tabela 1		
Estrutura Municipal		
Município	Órgão Autônomo	Órgão Superior
Porto Alegre	Secretaria Municipal dos Direitos Humanos	Secretaria Adjunta da Mulher - Lei nº 11.399/2012
Caxias do Sul	Secretaria de Segurança Pública e Proteção Social	Coordenadoria da Mulher - Lei nº 5.055/1999
Pelotas	Secretaria Municipal de Justiça Social e Segurança	Coordenadoria Municipal da Mulher - Lei 6.078/2014
Canoas	Gabinete do Prefeito	Coordenadoria para a Mulher - Decreto 975/2008
Santa Maria	Gabinete do Prefeito	Coordenadoria para a Mulher
Gravatai	Secretaria Municipal de Governança Comunitária	Assessoria de Políticas Públicas para as Mulheres
Viamão	Gabinete do Prefeito	Coordenadoria da Mulher
Novo Hamburgo	Gabinete do Prefeito	Coordenadoria de Políticas para as Mulheres
São Leopoldo	Secretaria Municipal para as Mulheres	
Rio Grande	Gabinete do Prefeito	Coordenadoria Municipal de Políticas Públicas para as Mulheres
Alvorada	Secretaria de Direitos Humanos	Coordenadoria de Políticas para as Mulheres
Passo Fundo	Gabinete do Prefeito	Coordenadoria Municipal da Mulher

Observa-se que todos os municípios – 100% – possuem órgão com a competência específica de desenvolver políticas para as mulheres, dos quais em 11 (onze) – 91,67% – o órgão responsável especificamente por estas políticas se encontram como um órgão superior (Porto Alegre, Caxias do Sul, Pelotas, Canoas, Santa Maria, Gravataí, Viamão, Novo Hamburgo, Rio Grande, Alvorada e Passo Fundo), enquanto em 1 (um) município (São Leopoldo) – 8,33% – ocupa a posição de órgão autônomo. Em nenhum município se configurou enquanto órgão subalterno. Significa afirmar que estes órgãos se encontram em elevada posição na estrutura administrativa, ou no ápice da administração pública e com elevada discricionariedade política para tratar das políticas públicas (órgão autônomo) ou em um nível intermediário, com razoável discricionariedade (órgão superior).[35] Podem ser considerados órgãos de direção superiores, pois possuem competência e ao menos relativa autonomia para a construção da vontade política estatal.[36] Quanto mais elevada a posição do órgão público na

[35] MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 20. Ed. São Paulo: Malheiros, 1995, p. 66-67.
[36] ARAÚJO, Edmir Netto. **Curso de Direito Administrativo**. 6. Ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 165.

estrutura administrativa, mais relevo possui a matéria e respectivas políticas públicas, pelo menos teoricamente.

Na sequencia a tabela 2, que trata da paridade na composição dos Conselhos Municipais das Mulheres.

Tabela 2			
	Paridade nos Conselhos Municipais*		
	Não-paritário negativo	Paritário	Não-paritário positivo
Municípios gaúchos com mais de 195 mil habitantes	1	5	6

* Legenda: 1) Paritário é aquele Conselho que contém em sua formação 50% de representação governamental e 50% de representação não-governamental. 2) Não-paritário negativo é aquele Conselho que contém em sua formação mais representantes governamentais (ou só eles) e menos representantes não governamentais. 3) Não-paritário positivo é aquele Conselho que contém em sua formação menos representantes governamentais e mais representantes não governamentais.

Todos os doze municípios pesquisamos possuem Conselho Municipal da Mulher. Entretanto, é crucial que se analise a composição dos mesmos. Entende-se que a participação das entidades governamentais não possa ser maior em número do que das entidades não governamentais. Isso para que não se tenha na espacialidade pública o controle absoluto do Conselho. É por essa razão que a paridade é recomendada, genericamente, para os Conselhos públicos, a considerar igualitariamente a participação governamental e não governamental. Assim, quando a participação governamental é superior à participação da sociedade há uma não-paridade negativa. Quando a participação da sociedade civil é maior, há uma não-paridade positiva. A razão desta positividade é o fortalecimento da sociedade civil, crucial para o robustecimento das políticas e para a participação social. Assim, um município (Santa Maria) possui, no seu Conselho Municipal da Mulher, a não-paridade negativa, o que corresponde a 8,33% do total; cinco municípios (Caxias do Sul, Viamão, Novo Hamburgo, Rio Grande e Passo Fundo) possuem conselhos paritários, o que remete a 41,66%; e seis municípios (Porto Alegre, Pelotas, Canoas, Gravataí, São Leopoldo e Alvorada) possuem a não-paridade positiva, ou seja, 50% dos municípios pesquisados.

A próxima tabela visualiza a existência de Fundo Municipal da Mulher e de Planos Municipais de Políticas Publicas para as Mulheres.

Tabela 3				
Existência de Fundo Municipal da Mulher e Planos Municipais de Políticas Públicas				
	Com Plano	Sem Plano	Com Fundo	Sem Fundo
Municípios gaúchos com mais de 195 mil habitantes	4	8	2	10

Observa-se que quatro municípios (Porto Alegre, Caxias do Sul, Pelotas e Canoas) – 33,333% – possuem Plano Municipal de Políticas Pública para a Mulher, enquanto que oito municípios (Santa Maria, Gravataí, Viamão, Novo Hamburgo, São Leopoldo, Rio Grande, Alvorada e Passo Fundo) – 66,66% – não possuem. A existência de um Plano Municipal denota a organização das políticas públicas específicas e intersetoriais, tanto em nível municipal, como na busca de articulação com outros entes da federação. Ter um Plano, com a necessária participação da sociedade civil, demonstra uma elevada maturidade política e institucional para tratar das questões da mulher.

Quanto ao Fundo Municipal vinculado ao Conselho Municipal da Mulher, vê-se que dois municípios (Pelotas e São Leopoldo) possuem o Fundo – 16,6% e dez municípios (Porto Alegre, Caxias do Sul, Canoas, Santa Maria, Gravataí, Viamão, Novo Hamburgo, Rio Grande, Alvorada e Passo Fundo) não o instituíram – 83,3%. Não existem recursos vinculados e de destinação obrigatória para este Fundo, o que pode inviabilizar a sua funcionalidade. Entretanto, trata-se de um instrumento jurídico que pode estimular o aporte de recursos públicos, seja do orçamento municipal, seja do Estado ou da União, para que o Conselho Municipal decida, objetivamente, quais projetos são mais relevantes para o recebimento de valores públicos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

I – A maior parte da história humana é marcada pela submissão da mulher ao homem, situação essa que começa a mudar efetivamente no decorrer do século XX. No Brasil não foi diferente, por óbvio. Até o início do século XX não se permitia sequer que homens e mulheres estudassem nos mesmos educandários. Importantes marcos foram a conquista do direito do voto em 1932, que repercute no espaço político; e a Lei

do Divórcio em 1977, a permitir a dissolução completa da sociedade conjugal, com efeitos na espacialidade privada da família. A Constituição de 1988 sintetiza todos estes avanços e coloca a mulher num patamar de igualdade com homem, tanto na esfera pública, quanto na privada, o que remete também a avanços infraconstitucionais – vide exemplo da Lei Maria da Penha.

II – Entretanto, tais avanços, por mais que profícuos, ainda não conseguiram mudar a realidade fática da mulher, comparativamente ao homem, o que é demonstrado em dados oficiais – IBGE e Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres – a comprovar uma menor remuneração média feminina nas mesmas funções dos homens e na menor participação na política. Felizmente, os indicadores da educação são mais promissores, a remeter a um estado de igualdade.

III – Esta conjuntura requer que o poder público, em todos os níveis da federação, desenvolva políticas públicas de igualdade de gênero. É neste escopo que se estudam as competências municipais e a respectiva autonomia dos municípios na elaboração, implementação, monitoramente e avaliação de políticas públicas. Com base no *status* constitucional de ente integrante do pacto federativo e na repartição de competências entre os entes federados, operada pela Constituição de 1988, é que se permite compreender o plexo de autonomias gozadas pelos entes municipais: política, auto-organizatória, administrativa, legislativa e financeira. Esta autonomia, em todas as suas dimensões, é que permite a compreensão da existência de um poder municipal.

III – O poder municipal, desta forma, faz com que os municípios possam desenvolver as mais diversas políticas públicas no campo das suas competências, o que repercute, naturalmente, nas políticas para as mulheres, políticas essas que encontram embasamento constitucional no princípio da dignidade da pessoa humana. Naturalmente, esta competência remete a uma considerável discricionariedade para que os entes locais possam concretizar políticas adequadas à sua realidade e necessidade.

IV – É neste contexto que esta pesquisa busca analisar, na dimensão subjetiva, as administrações municipais dos doze mais populosos municípios gaúchos (aqueles com mais de 195.000 habitantes), em quatro perspectivas: a existência e a posição do órgão público na estrutura estatal; a existência e composição do Conselho Municipal de Políticas para as Mulheres; a existência de Fundo Municipal e do Plano Municipal de Política para as Mulheres. A pesquisa foi feita nos sítios oficiais dos municípios na rede mundial de computadores, com a busca de informações adicionais diretamente junto ao órgão competente, quando necessário.

V – Quanto à estruturação administrativa, todos os municípios possuem órgão com a competência específica de desenvolver políticas para as mulheres, dos quais em 11 (onze) municípios – 91,67% - o órgão responsável especificamente por estas políticas se encontra como um órgão superior, enquanto em 1 (um) município - 8,33% - ocupa a posição de órgão autônomo. Tal organização administrativa demonstra uma considerável priorização das políticas das mulheres, pois em nenhum caso estudado este órgão é de mera execução ou subalterno. Também todos os municípios possuem o Conselho Municipal de Políticas para as Mulheres, a salientar a forte presença da sociedade civil, seja paritariamente, o que ocorre em 50% dos municípios estudados, seja com maior participação do que a dimensão estatal, em 41,66% dos casos – não paridade positiva. Somente numa situação – 8,33% - existe uma não paridade negativa, ou seja, com a maior participação estatal. O fortalecimento da sociedade civil robustece as políticas para as mulheres. Por fim, quatro municípios – 33,333% - possuem Plano Municipal de Políticas Pública para a Mulher, enquanto que oito municípios – 66,66% - não possuem. A inexistência de um Plano Municipal demonstra uma relevante fragilidade, seja pela inexistência de ações articuladas e integradas entre os mais diversos órgãos, seja pela falta de indicadores e metas precisas a serem alcançadas. O mesmo ocorre em relação ao Fundo Municipal, onde somente dois municípios o possuem – 16,6%, enquanto dez municípios ainda não o instituíram – 83,3%. O impacto da inexistência do Fundo Municipal é menos negativo do que comparativamente à inexistência de um Plano Municipal, pois não há a previsão garantida de fundos, apenas a expectativa.

VI – Com base no estudo feito nos doze municípios gaúchos mais populosos observa-se um considerável relevo às políticas para as mulheres, o que é demonstrado pela existência de órgãos de direção superiores para tratar desta temática e da existência do respectivo conselho municipal, com fortíssima participação da sociedade. Entretanto, ainda é preciso avançar, especialmente na elaboração de Planos Municipais para as Mulheres, ainda pouco presentes, bem como na instituição dos respectivos Fundos Municipais.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ARAÚJO, Edmir Netto. **Curso de Direito Administrativo**. 6. Ed. São Paulo: Atlas, 2014.

AUAD, Daniela. **Feminismo: que história é essa?** Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976.** Coimbra: Almedina, 1987.

BASTOS, Celso. **A Federação no Brasil**. Brasília: Instituto dos Advogados de São Paulo: 1985.

BRASIL. **Constituição Federal do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). **Políticas Públicas: Reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

CAMPOS, Germán Bidart. **Teoria General de los Derechos Humanos.** Buenos Aires: Astrea, 1991.

CORRALO, Giovani da Silva. **Curso de Direito Municipal**. São Paulo: Atlas, 2011.

COSTA, Nelson Nery. **Curso de Direito Municipal Brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 28 Ed**.** São Paulo: Atlas, 2014.

DIAS, Maria Berenice. **Manual de Direito das Famílias.** 4 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

EDELMAN, Bernard. **La Personne em Danger.** Paris: Universitarie de France, 1999.

ELISA, Lea; CALIL, Silingowschi. **História do direito do trabalho da mulher:** aspectos histórico-sociológicos do início da República ao final deste século. São Paulo: LTr, 2000.

FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. A defesa e a proteção do meio ambiente no contexto da federação brasileira. **Revista Diálogo Jurídico**. Salvador, CAJ – Centro de Atualização Jurídica, v. I, n. 6, set. 2001. Disponível em: <http://www.direitopublico.com.br>.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988.** São Paulo: Saraiva, 1997.

FERRERI, Janice Helena. A Federação. In: BASTOS, Celso (Org.). **Por uma nova federação**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Disponível em: <http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?uf=43&dados=1>.

_____. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/apps/snig/v1/?loc=0&cat=-2,-3,128&ind=4721>.

KATO, Shelma Lombardi de. A Lei Maria da Penha e a proteção dos direitos humanos sob a perspectiva de gênero. In: KATO, Shelma Lombardi de (Coord.). **Manual de capacitação multidisciplinar.** Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso, 2006.

KRAMER, Heinrich. SPRENGER, James. **O martelo das feiticeiras**: Malleus Maleficarum. Tradução de Paulo Fróes. Rio de Janeiro: Rosa dos tempos, 2002.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Pressupostos Materiais e Formais da Intervenção Federal no Brasil.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.

MARIOTTI, Alexandre. **Teoria do Estado.** Porto Alegre: Síntese, 1999.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 20. Ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2006.

MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2013.

MORBIDELLI, Janice Helena Ferreri. **Um Novo Pacto Federativo para o Brasil**. São Paulo: Celso Bastos Editor, 1999.

NOVAIS, Fernando. **História da vida privada no Brasil:** cotidiano e vida privada na América portuguesa. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

OCKRENT, Christine. **O livro negro da condição das mulheres.** Tradução Ana Patrícia Xavier e Sérgio Coelho. Lisboa: Temas e Debates, 2007.

OLIVEIRA, Euclides de; HIRONAKA, Giselda Maria Fernandes Novaes. Do direito de família, apud DIAS, Maria Berenice; PEREIRA, Rodrigo da Cunha (Org.) **Direito de família e o Novo Código Civil.** 4. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

PEREIRA, Rodrigo da Cunha. **Princípios Fundamentais Norteadores do Direito de Família.** Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

PRIORE, Mary Del. **História das Mulheres no Brasil.** 9ª ed. São Paulo: Contexto, 2008.

RAMOS, Dircêo Torrecillas. **O Federalismo Assimétrico**. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

SANTIN, J. R. **O Tratamento Histórico do Poder Local no Brasil e a Gestão Democrática Municipal.** Estudos Jurídicos (UNISINOS), v. 40, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICA PARA AS MULHERES. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/assuntos/poder-e-participacao-politica/dados/tabelas-1>.

_____. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/assuntos/educacao-cultura-e-ciencia/dados>.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

UNIVERSIDADE DE COIMBRA. **Ordenações Filipinas**. Disponível em: <http://www.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/ordenacoes.htm>.

VENOSA, Sílvio Salvo. **Direito civil.** 7. ed., v. 6. São Paulo: Atlas, 2007.

ZIMMERMANN, Augusto. **Teoria Geral do Federalismo Democrático**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1999.