

REVISTA

PARLAMENTO E CIDADANIA

VOLUME 2 | ANO 2025



CÂMARA
LEGISLATIVA
DISTRITO FEDERAL

REVISTA

PARLAMENTO E CIDADANIA

VOLUME 2 | ANO 2025

Câmara Legislativa do Distrito Federal

ISSN 2966-0963

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Mesa Diretora (Biênio 2025-2026)

Presidente: Deputado Wellington Luiz

Vice-Presidente: Deputado Ricardo Vale

Segunda-Vice-Presidente: Deputada Paula Belmonte

Primeiro Secretário: Deputado Pastor Daniel de Castro - *Suplente:* Deputado Pepa

Segundo Secretário: Deputado Roosevelt - *Suplente:* Deputada Doutora Jane

Terceiro Secretário: Deputado Martins Machado - *Suplente:* Deputado Eduardo Pedrosa

Quarto Secretário: Deputado Robério Negreiros - *Suplente:* Deputado Jorge Vianna

Comitê Editorial

João Pedro Estevão de Vasconcelos Martins – *Coordenador*

Guilherme de Freitas Kubiszeski – *Membro*

Ives Messias Cunha – *Membro*

Josué Magalhães de Lima – *Membro*

Lina Lourena da Silveira – *Membro*

Louiseane Fernandes Feitosa Oliveira – *Membro*

Miguel Ângelo Bueno Portela – *Membro*

Moacir Pisoni Júnior – *Membro*

Múcio Botelho de Oliveira – *Membro*

Rodrigo Rocha Silveira – *Membro*

Revisão (Núcleo de Produção e Editoração Gráfica - NPG)

Daniel Rameh de Paula

Marcus Corrêa Fernandes

Allan Braz Iacone Santos

Diagramação (Núcleo de Comunicação Organizacional - NCO)

Adriano Wambier Gusso

Política de acesso e direito de uso

Todo o conteúdo da RPC está disponível em acesso aberto, livre e gratuito a todas as pessoas. Isso significa que todo conteúdo submetido à RPC será publicado sob a [Licença Creative Commons Attribution \(CC BY 4.0\)](#), ou seja, poderá ser baixado por terceiros sem nenhum custo, além de ser permitida a sua reprodução, distribuição, mixagem, adaptação e criação a partir do trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original.

A publicação do artigo implica transferência gratuita dos direitos autorais à Revista, nas versões eletrônica e impressa, conforme permissivo constante do art. 49 da Lei de Proteção de Direitos Autorais (Lei 9.610, de 19/02/98), e a não observância desse compromisso submeterá o infrator a sanções e penas previstas no mesmo diploma legal.

Agradecimento

Agradecemos o apoio fundamental, para a realização e publicação desta Revista, por parte do Deputado Martins Machado, Terceiro-Secretário, de Rusembergue Barbosa de Almeida, Secretário-Executivo da Terceira-Secretaria, e de Daniel Figueiredo Pinheiro, Assessor de Membro da Mesa Diretora.

SUMÁRIO

Qualidade e percepção emocional das respostas governamentais em audiências públicas: um estudo sobre o processo legislativo orçamentário do Distrito Federal	5
Sistema remuneratório dos agentes de segurança pública dos estados e do Distrito Federal: subsídio, remuneração e questões constitucionais.....	39
Diagnóstico Socioeconômico da Mulher Distrital: a força dos dados na agenda de gênero	72

Qualidade e percepção emocional das respostas governamentais em audiências públicas: um estudo sobre o processo legislativo orçamentário do Distrito Federal

Saulo de Oliveira Nonato¹

Resumo: Este artigo analisa a participação cidadã no processo orçamentário do Distrito Federal, destacando as audiências públicas dos Projetos de Lei Orçamentária Anual realizadas como um mecanismo de governança democrática. O objetivo é avaliar como as demandas e respostas documentadas nos anexos desses projetos refletem a qualidade e a efetividade da interação entre governo e sociedade. A metodologia inclui análise de conteúdo, para se identificar os temas centrais das demandas; análise da qualidade da informação; e análise de sentimentos, para se entender o tom das respostas governamentais. Os resultados revelam que a maioria das manifestações da sociedade civil se concentra em temas de infraestrutura urbana e que 82,64% das respostas governamentais foram classificadas como "adequadas" quanto à qualidade, embora apresentem limitações no que se refere à transparência sobre o planejamento e as justificativas orçamentárias. A análise de sentimentos indicou uma predominância de tom positivo nas respostas, mas também destacou limitações do algoritmo VADER. Conclui-se que, embora o governo demonstre esforço em responder, é necessário padronizar e detalhar as informações para melhor rastrear as demandas no orçamento e fortalecer o controle social.

Palavras-Chave: participação cidadã; audiências públicas; qualidade da informação; processo orçamentário.

¹ Consultor Legislativo da Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF. Mestrado em andamento em Administração Pública na Universidade de Brasília – UnB. Especialista em Gestão Organizacional e Inovação (2016-2018) pela Escola Nacional de Administração Pública – ENAP. Pós-Graduação *lato sensu* em Contabilidade pública (2009-2010) pela Universidade Gama Filho – UGF.

Quality and emotional perception of government responses in public hearings: a study on the budgetary legislative process of the Federal District

Abstract: This paper examines citizen participation in the budget process of the Federal District, focusing on public hearings for the Annual Budget Bill as a mechanism of democratic governance. The objective is to evaluate how the demands and responses documented in the annexes to these projects reflect the quality and effectiveness of interaction between government and society. The methodology involves content analysis to identify central themes of citizen demands, information quality analysis, and sentiment analysis to assess the tone of government responses. Findings indicate that most civil society demands center on urban infrastructure, with 82.64% of the responses rated “adequate” in terms of quality, despite limitations in transparency regarding planning and budget justifications. Sentiment analysis revealed a predominantly positive tone in the responses, but also highlighted limitations in the VADER algorithm’s efficacy. The study concludes that, although the government is making an effort to respond, standardizing and detailing information is necessary to better track demands within the budget process and enhance social oversight.

Keywords: citizen participation; public hearings; information quality; budget process.

1. INTRODUÇÃO

A participação cidadã tem ganhado destaque na governança democrática contemporânea, especialmente por meio de instrumentos que buscam aproximar as decisões públicas das demandas sociais. A democracia deliberativa-participativa promove a inclusão de diversos atores sociais, oferecendo canais, como audiências públicas, orçamentos participativos (OP) e conselhos gestores, para facilitar o diálogo entre governo e sociedade (Horochovski; Clemente, 2012; Oliveira Sobrinho, 2016). No Brasil, o fortalecimento dessas práticas ocorreu com a redemocratização, inserindo novos mecanismos que ampliam a participação além do voto, visando maior transparência e legitimidade nas decisões públicas (Gimenes, 2014).

Entre esses mecanismos, as audiências públicas se consolidam como uma ferramenta relevante no processo orçamentário, permitindo que a sociedade opine e contribua com a alocação de recursos públicos (Giacobbo; Caron, 2017; Zorzal; Carlos, 2017). Esses espaços, ainda que consultivos, aumentam a transparência e incentivam a governança colaborativa, promovendo uma gestão pública que dialoga com as demandas sociais. Entretanto, desafios persistem quanto à efetividade dessa participação, especialmente pela falta de institucionalização robusta e da integração plena das contribuições da sociedade nas decisões finais (Costa; Ferraro, 2020; Oliveira; Ribeiro, 2022).

Diante do contexto das audiências públicas como mecanismos de governança democrática, este artigo tem como objetivo geral analisar as audiências realizadas no âmbito dos projetos de lei orçamentária anual no Distrito Federal (PLOA - DF), entre 2019 e 2024. A pesquisa se apoia em dados extraídos dos anexos que documentam as demandas apresentadas pela sociedade nessas audiências e as respostas fornecidas pelo governo.

Especificamente, o estudo busca: (I) examinar o conteúdo temático das demandas apresentadas pela sociedade civil durante as audiências públicas, identificando as principais áreas de interesse dos cidadãos; (II) avaliar a qualidade da informação presente nas respostas governamentais, à luz de critérios como clareza, relevância, especificidade, atribuição de responsabilidade e transparência sobre o planejamento e a justificativa orçamentária; e (III) analisar os sentimentos detectados nas respostas governamentais para interpretar o tom comunicativo adotado.

Assim, a análise das audiências públicas no processo orçamentário do DF permite avaliar a efetividade da participação cidadã na alocação de recursos públicos. Previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, essas audiências promovem transparência e envolvimento social nas decisões governamentais. Assim, ao se examinar o tratamento e as respostas do governo às demandas apresentadas, torna-se possível avaliar a responsividade das autoridades e identificar os obstáculos e as potencialidades para o aprimoramento da governança democrática. Este estudo contribui, portanto, para o debate sobre a qualidade da informação governamental e o papel das emoções nas interações entre Estado e sociedade, oferecendo subsídios para o aperfeiçoamento dos processos participativos e das relações entre governo e cidadãos.

2. REVISÃO DE LITERATURA

2.1. Integração da Participação Cidadã na Governança Democrática

A participação democrática ativa da sociedade tem se consolidado como um pilar da governança democrática contemporânea, caracterizando-se pela inclusão de diversos atores sociais nas decisões públicas (Horochovski; Clemente, 2012; Mourão; Brasil; Carneiro, 2022; Oliveira Sobrinho, 2016). Esse modelo participativo, fundamentado na democracia deliberativa-participativa, busca promover a pluralidade nos processos decisórios, contribuindo para a implementação efetiva dos direitos fundamentais e para a adaptação das normas jurídicas à realidade social (Oliveira Sobrinho, 2016).

Instrumentos como conciliação, mediação, arbitragem, audiências públicas, precedentes judiciais e orçamentos participativos facilitam a inserção das demandas sociais no processo de criação, interpretação e aplicação das normas jurídicas. Tais ferramentas não apenas aproximam o Direito da realidade cotidiana, mas também ampliam as possibilidades de governança democrática ao viabilizar um espaço de diálogo constante entre os cidadãos, os políticos e os gestores públicos (Oliveira Sobrinho, 2016).

No contexto brasileiro, o avanço das práticas participativas foi intensificado a partir do processo de transição democrática, quando novas formas de envolvimento social começaram a ser experimentadas além do voto tradicional, incluindo o OP, as audiências públicas, os conselhos

gestores e os plebiscitos (Gimenes, 2014; Horochovski; Clemente, 2012). Trata-se de iniciativas que refletem um esforço para ampliar o envolvimento da sociedade na governança, incorporando a participação cidadã nos processos decisórios públicos (Gimenes, 2014). Embora os valores pró-democracia estejam se disseminando, levantamentos de opinião e análises sobre a confiança nas instituições políticas indicam uma discrepância entre o apoio normativo à democracia e as avaliações sobre seu desempenho efetivo (Gimenes, 2014).

Essa divergência entre o apoio à democracia no plano normativo e a avaliação prática de seu desempenho é observada tanto entre o eleitorado geral quanto entre as elites políticas e não estatais (Gimenes, 2014; Oliveira Sobrinho, 2016). Embora essas elites manifestem maior apoio à democracia de forma abstrata, sua aprovação em relação ao funcionamento das instituições democráticas é consideravelmente menor (Gimenes, 2014; Oliveira Sobrinho, 2016). Essa discrepância entre as expectativas da população em relação à democracia e sua percepção sobre o funcionamento das instituições públicas desafia a consolidação do regime democrático, demandando formas de governança que integrem de maneira efetiva a participação social nos processos decisórios (Giacobbo; Caron, 2017; Gimenes, 2014).

Nesse contexto, a experiência de Porto Alegre/RS com o OP, iniciada no final da década de 1980, é um exemplo da aplicação da democracia participativa no Brasil (Giacomoni, 2021; Horochovski; Clemente, 2012; Su, 2017). Trata-se de um modelo que possibilitou a participação ativa da sociedade civil na elaboração do orçamento público, influenciando a tomada de decisões e definindo prioridades para o uso dos recursos públicos (Costa; Ferraro, 2020; Horochovski; Clemente, 2012, 2012). A partir dessa experiência, o modelo se expandiu para outras cidades e países, sendo reconhecido como uma forma de fortalecer a governança democrática ao integrar a população nos processos de planejamento e execução das políticas públicas (Costa; Ferraro, 2020; Sousa, 2019; Horochovski; Clemente, 2012; Su, 2017).

Outro exemplo é o processo de planejamento municipal de Palmas/TO, entre 2013 e 2019, que evidencia tanto os desafios quanto as potencialidades da participação cidadã na elaboração dos Planos Plurianuais 2014-2017 e 2018-2021 (Costa; Ferraro, 2020). A interação dos cidadãos ocorreu principalmente nas fases iniciais, através de audiências públicas e plataformas digitais, e, embora suas contribuições fossem integradas aos planos, elas se limitavam a sugerir melhorias, sem

influenciar diretamente as decisões finais. Ou seja, percebeu-se que esse modelo evidenciou uma participação popular restrita, que, apesar de engajar a sociedade civil, falhou em lhe conferir poder decisório, limitando assim o alcance da democracia participativa a um papel mais observador do que ativo nas políticas públicas (Costa; Ferraro, 2020).

Assim, a literatura traz que a institucionalização de práticas de participação cidadã tem o potencial de envolver a sociedade nos processos de governança (Costa; Ferraro, 2020; Gimenes, 2014; Oliveira Sobrinho, 2016). Pesquisas indicam a necessidade de desenvolver estruturas que viabilizem uma interação eficaz entre o Estado e os cidadãos, assegurando que as comunidades exerçam influência direta nas decisões que afetam suas vidas, em vez de ocuparem apenas uma posição passiva ou secundária (Costa; Ferraro, 2020; Gimenes, 2014; Kester; Silva; Pinho, 2024; Oliveira Sobrinho, 2016; Souza; Silva, 2017). Esse aprimoramento visa fortalecer uma governança democrática que reconheça a participação ativa dos cidadãos, aumentando a legitimidade das instituições para promover uma democracia efetivamente alinhada às demandas da sociedade.

2.2. O Papel das Audiências Públicas no Processo Orçamentário

No contexto da participação democrática, as audiências públicas assumem papel relevante no processo legislativo orçamentário ao possibilitarem que diferentes segmentos da sociedade influenciem, em tese, a alocação de recursos públicos (Giacobbo; Caron, 2017; Oliveira; Ribeiro, 2022; Zorzal; Carlos, 2017).

As audiências públicas são sessões obrigatórias de caráter consultivo, integradas nos processos de aprovação dos orçamentos governamentais (Lüchmann, 2022). Nesses eventos, as autoridades públicas apresentam informações orçamentárias e os cidadãos têm a oportunidade de expor suas perspectivas e sugestões (Lüchmann, 2022). Apesar de não obrigar a implementação das propostas da sociedade civil, essas audiências aumentam a transparência e estimulam a participação pública, servindo como uma alternativa menos complexa em comparação com outras formas de participação direta, como os OP (Lüchmann, 2022).

Espera-se, portanto, que as audiências, ao permitirem que a sociedade civil contribua na elaboração e discussão das ações que integrarão o orçamento público, promovam um processo de

deliberação coletiva entre governo e cidadãos, conferindo maior legitimidade às decisões políticas e orçamentárias (Giacobbo; Caron, 2017). No âmbito da gestão pública municipal, a audiência pública atua não apenas como um meio consultivo, mas também como um elo entre a população e os poderes Executivo e Legislativo, possibilitando uma governança mais próxima das demandas sociais e promovendo, assim, uma gestão pública compartilhada (Giacobbo; Caron, 2017; Oliveira; Ribeiro, 2022; Zorzal; Carlos, 2017).

A prática da audiência pública é sustentada pela teoria da democracia administrativa, que busca a concretização dos princípios do Estado Democrático de Direito, promovendo a participação ativa dos cidadãos na definição das prioridades orçamentárias (Giacobbo; Caron, 2017). Ao submeter o processo legislativo orçamentário à deliberação pública, amplia-se a transparência e a accountability na gestão dos recursos públicos, permitindo que os cidadãos participem diretamente na formulação das políticas que impactam suas vidas (Giacobbo; Caron, 2017; Zorzal; Carlos, 2017).

Acrescenta-se que a Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) regulamenta os princípios e normas de finanças públicas estabelecidos na Constituição Federal de 1988 e visa assegurar uma gestão fiscal responsável e sustentável a médio e longo prazo (Brasil, 2000). Entre os mecanismos previstos, a LRF incentiva a participação popular por meio da realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), conforme disposto em seu artigo 48, § 1º (Brasil, 2000). Trata-se de dispositivos que buscam concretizar a transparência administrativa ao garantir que a população participe diretamente na definição das políticas fiscais e orçamentárias (Abraham, 2020).

Contudo, a análise das audiências públicas da LOA no estado de Espírito Santo evidenciou desafios na efetividade da participação democrática no processo orçamentário (Zorzal; Carlos, 2017). Verificou-se que a baixa institucionalização das audiências e a predominância de atores governamentais sobre representantes da sociedade civil comprometeram o potencial inclusivo dessas práticas, restringindo o debate a demandas individuais, sem um diálogo efetivo entre os participantes (Zorzal; Carlos, 2017). A falta de regulamentação clara sobre as regras e dinâmicas das audiências destacou a necessidade de maior formalização para fortalecer a função deliberativa desses espaços (Zorzal; Carlos, 2017).

Por outro lado, apesar das limitações, as audiências públicas mantêm seu papel como canal de comunicação entre a sociedade e os agentes políticos, permitindo o exercício de accountability e a fiscalização das autoridades, de maneira a contribuir, portanto, para a governança democrática (Sousa, 2019; Oliveira; Ribeiro, 2022; Zorzal; Carlos, 2017).

Adicionalmente, registra-se que, diferentemente do OP, caracterizado por um sistema de deliberação direta e ampla que permite maior envolvimento na definição de prioridades, as audiências públicas, embora promovam transparência e formalidade democrática, limitam-se a consultas com menor profundidade de engajamento (Horochovski; Clemente, 2012; Lüchmann, 2022). A efetividade de ambos os instrumentos depende de incentivos à participação informada e ativa da sociedade civil, com ênfase em transparência e clareza na alocação de recursos, elementos necessários para fortalecer a responsividade governamental e a democracia deliberativa (Kester; Silva; Pinho, 2024; Souza; Silva, 2017).

2.3. Audiências Públicas no Processo Orçamentário do Distrito Federal

As audiências públicas no processo orçamentário do DF são mecanismos instituídos para promover a transparência e a participação popular, atendendo às determinações legais que regem a gestão fiscal e o processo de elaboração das leis orçamentárias. Conforme o art. 362 da Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF), é obrigatório que determinadas propostas, como projetos de licenciamento de obras com impacto ambiental, modificações no patrimônio cultural e obras que comprometam mais de cinco por cento do orçamento do DF, sejam apreciadas por meio de audiências públicas (Distrito Federal, 1993). Essas audiências devem ser divulgadas com antecedência mínima de 30 dias em pelo menos dois meios de comunicação regional e comunicadas ao Ministério Público competente (Distrito Federal, 1993).

Por sua vez, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2024, instituída pela Lei nº 7.313 de 2023, reforça a obrigatoriedade da participação popular no processo de elaboração do orçamento, determinando que o Poder Executivo promova audiências públicas nas Regiões Administrativas do DF (Distrito Federal, 2023a). Nos termos do art. 86 da referida lei, essas audiências devem ser amplamente divulgadas nos meios de comunicação, incluindo o site oficial do governo. A legislação permite o uso de inserções em rádio, televisão e redes sociais para convocar a população a participar (Distrito Federal, 2023a).

As audiências públicas para o orçamento no DF seguem as diretrizes da LRF, que estabelece a necessidade de participação popular na elaboração e discussão dos planos, da LDO e da LOA (Brasil, 2000). No contexto do DF, atualmente a Secretaria de Economia coordena essas audiências, que são realizadas de forma virtual desde 2020, inicialmente como uma adaptação ao contexto da pandemia de COVID-19 (Distrito Federal, 2023b).

As audiências públicas virtuais são transmitidas ao vivo pelo canal oficial do governo do DF no YouTube, permitindo que os cidadãos acompanhem a discussão em tempo real. Durante as audiências, a equipe técnica apresenta os principais demonstrativos do orçamento, esclarecendo a população sobre o processo de elaboração da LOA (Distrito Federal, 2023b). Acrescenta-se que os cidadãos podem participar ativamente enviando sugestões por meio do Sistema de Ouvidoria, que se mantém aberto durante o prazo definido pelo governo para o recebimento de contribuições e questionamentos da população (Distrito Federal, 2023b).

Essa modalidade virtual busca ampliar a acessibilidade e a participação cidadã, reduzindo custos e mantendo o engajamento da sociedade no processo de elaboração orçamentária. A disponibilização de múltiplos canais, como as transmissões ao vivo, o Sistema de Ouvidoria e os e-mails institucionais, facilita o envolvimento dos cidadãos, permitindo que contribuam com sugestões, bem como que acompanhem as respostas e os encaminhamentos de suas demandas não apenas durante as audiências, mas também ao longo de um prazo contínuo (Distrito Federal, 2023b).

No que tange ao processo legislativo orçamentário, a Comissão de Economia, Orçamento e Finanças (CEOF) da Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF) realiza audiências públicas durante o processo de análise do Projeto de LOA (PLOA). Nessas audiências, realizadas no plenário da Casa, a Comissão recebe representantes do Governo do DF para discutir o orçamento proposto pelo Executivo (Câmara Legislativa do Distrito Federal, 2023b; Distrito Federal, 2005).

Além da CEOF, outras comissões da CLDF também realizam audiências públicas temáticas para discutir o PLOA, como a Comissão de Educação, Saúde e Cultura (CESC), que avalia aspectos específicos das áreas de sua competência. Essas audiências têm como objetivo analisar e debater as propostas do governo, ouvindo representantes da sociedade e dos setores impactados (Câmara Legislativa do Distrito Federal, 2023a).

2.4. Dimensões da Qualidade da Informação

No âmbito da participação popular na elaboração do planejamento e do orçamento públicos, a qualidade da informação governamental exerce um papel central na orientação das decisões e processos. De acordo com a literatura (Wang; Strong, 1996), essa qualidade é categorizada em quatro dimensões: intrínseca, contextual, representacional e de acessibilidade.

A qualidade intrínseca inclui precisão, credibilidade e objetividade, enfatizando a necessidade de que as informações sejam corretas e confiáveis em si mesmas (Wang; Strong, 1996). Já a qualidade contextual foca na relevância, completude e pontualidade, verificando se os dados se adequam ao contexto específico da tarefa (Wang; Strong, 1996). A qualidade representacional, por sua vez, abrange clareza, consistência e facilidade de compreensão (Wang; Strong, 1996). Por fim, a acessibilidade refere-se à disponibilidade e segurança dos dados para uso público (Wang; Strong, 1996). Assim, considera-se que essas dimensões são fundamentais para avaliar a qualidade das informações fornecidas nas audiências públicas do PLOA.

Acrescenta-se ainda que a **clareza** e a **facilidade de compreensão** garantem que a comunicação entre governo e sociedade seja objetiva, facilitando o entendimento das ações e justificativas apresentadas (Bovens; Schillemans; Goodin, 2014). Já a **relevância** e a **especificidade** das respostas asseguram que as demandas dos cidadãos sejam abordadas de forma direta e detalhada, evitando desvios que comprometam o entendimento público (Bovens; Schillemans; Goodin, 2014).

Destaca-se também que a atribuição de **responsabilidade** nas respostas é um elemento central para a accountability pública, pois permite que os cidadãos acompanhem o andamento das demandas e saibam a quem se dirigir para questionamentos ou novas solicitações, fortalecendo a transparência no processo participativo (Bovens; Schillemans; Goodin, 2014). Outro aspecto relevante é a **transparência sobre o planejamento**, bem como as ações propostas nas respostas governamentais, que requerem explicitar a integração das demandas ao planejamento, com informações sobre as ações previstas e em andamento ou com justificativas para a não execução, facilitando uma interação mais clara e objetiva entre governo e sociedade (Heald, 2006; OECD, 2016).

Além disso, a **justificativa orçamentária** e a viabilidade financeira das ações propostas devem ser apresentadas de maneira detalhada, permitindo que os cidadãos compreendam as limitações e

possibilidades do orçamento público e que tenham clareza sobre a alocação de recursos e as prioridades estabelecidas pelo governo (Alt; Lassen, 2006; Heald, 2006). Ao detalhar essa justificativa, busca-se alinhar as expectativas sociais às capacidades efetivas do governo, prevenindo divergências e promovendo uma compreensão mais precisa e equilibrada das decisões orçamentárias, conforme discutido na literatura sobre transparência fiscal (Alt; Lassen, 2006; Heald, 2003, 2006).

Desta forma, as dimensões de qualidade da informação e transparência fiscal discutidas neste tópico fundamentam a metodologia aplicada na avaliação das respostas governamentais nas audiências públicas do PLOA distrital. A análise utilizará cinco critérios: **Clareza e Compreensibilidade; Relevância e Especificidade; Indicação de Responsabilidade; Transparência sobre Planejamento; e Justificativa Orçamentária**. Esse enfoque metodológico possibilita verificar se as informações fornecidas pelo governo atendem aos parâmetros estabelecidos, alinhando o processo participativo às expectativas dos cidadãos.

3. METODOLOGIA

Este estudo aplicou três abordagens metodológicas para avaliar 242 respostas governamentais às demandas apresentadas nas audiências públicas dos PLOAs do DF, realizadas entre 2019 e 2024: análise de conteúdo, análise da qualidade da informação e análise de sentimentos. A integração dessas abordagens possibilitou uma avaliação sistemática das respostas, contemplando aspectos objetivos e estruturais, bem como nuances contextuais e emocionais das comunicações governamentais.

A seguir, disponibiliza-se uma lista com os links de cada Anexo Único², contendo informações sobre as demandas encaminhadas durante a construção dos Projetos de Lei Orçamentária Anual, a partir de 2019. Esses documentos serviram como base para a análise realizada neste trabalho.

² Os Anexos Únicos estão disponibilizados no site da Secretaria de Economia do Distrito Federal: <<https://www.economia.df.gov.br/projeto-de-lei-orcamentaria-anual-ploa/>>, organizados por ano nas seções referentes às audiências públicas.

- [Anexo Único - PLOA 2019](#)
- [Anexo Único - PLOA 2020](#)
- [Anexo Único - PLOA 2021](#)
- [Anexo Único - PLOA 2022](#)
- [Anexo Único - PLOA 2023](#)
- [Anexo Único - PLOA 2024](#)

Cumpra esclarecer que as demandas e respostas analisadas neste estudo abrangem exclusivamente aquelas registradas nos Anexos Únicos, que consolidam as manifestações encaminhadas, sobretudo, pelo Sistema de Ouvidoria do Distrito Federal. Esses anexos reúnem e sistematizam as demandas recebidas de diferentes canais e não se limitam ao que é dito e manifestado ao vivo durante as audiências públicas, incorporando também contribuições enviadas depois dessas sessões, por exemplo.

3.1. Método de Análise de Conteúdo

Na análise das demandas apresentadas durante as audiências públicas promovidas pelo Executivo, utilizou-se a técnica de análise de conteúdo. Trata-se de uma metodologia que permite a classificação sistemática de mensagens e informações em categorias, possibilitando a interpretação objetiva de dados qualitativos (Bardin, 2015). É um método amplamente utilizado na pesquisa social e na análise de textos, discursos e comunicações, visando identificar padrões, temas e significados presentes no conteúdo analisado.

Neste trabalho, o processo de análise foi estruturado em três fases principais (Bardin, 2015): a pré-análise, a exploração do material e o tratamento, inferência e interpretação dos resultados. Na pré-análise, o pesquisador organiza o material coletado e define as categorias de análise. A exploração do material envolve a codificação das informações e a categorização das unidades de análise, de acordo com os critérios definidos previamente. Por fim, a fase de tratamento dos resultados envolve a interpretação dos dados categorizados, buscando compreender os significados e padrões encontrados.

Para este estudo, a técnica de análise de conteúdo foi aplicada de maneira flexível, adaptando-se ao contexto das audiências públicas. As demandas apresentadas pela sociedade foram lidas e categorizadas conforme os temas emergentes, sem a necessidade de um esquema rígido de codificação, mas seguindo a lógica do agrupamento de assuntos similares, conforme orienta Bardin (2015). Cada demanda foi avaliada durante a leitura dos registros, identificando-se a que tema se referia e classificando-a na categoria temática correspondente.

Ao final do processo de categorização, conforme Quadro 1, foram identificadas as seguintes categorias temáticas, que representam as áreas de maior interesse e demanda da sociedade nas audiências públicas:

Quadro 1 - Categorias Temáticas

<i>Categorias Temáticas</i>	<i>Descrição</i>
<i>Infraestrutura</i>	<i>Questões relacionadas a obras e melhorias na infraestrutura urbana não contempladas em categorias específicas.</i>
<i>Pavimentação</i>	<i>Demandas específicas sobre asfaltamento e manutenção de vias públicas.</i>
<i>Iluminação</i>	<i>Solicitações relacionadas à instalação e manutenção da iluminação pública.</i>
<i>Concurso Público</i>	<i>Pedidos para realização de novos concursos públicos para diversas áreas.</i>
<i>Segurança</i>	<i>Temas relacionados à segurança pública e ao aumento do efetivo policial.</i>
<i>Educação</i>	<i>Questões sobre melhorias nas escolas, qualidade do ensino e infraestrutura educacional.</i>
<i>Saúde</i>	<i>Demandas por melhorias nos serviços de saúde, ampliação de atendimentos e infraestrutura hospitalar.</i>
<i>Limpeza</i>	<i>Solicitações sobre a coleta de lixo e limpeza urbana.</i>
<i>Esporte e Lazer</i>	<i>Propostas para construção ou melhoria de equipamentos de lazer e esportes.</i>
<i>Meio Ambiente</i>	<i>Temas relacionados à preservação ambiental, gestão de resíduos e áreas verdes.</i>
<i>Reforma de Imóveis</i>	<i>Demandas por reformas e manutenção de prédios públicos.</i>
<i>Carreiras</i>	<i>Assuntos referentes ao desenvolvimento de carreiras públicas.</i>
<i>Remuneração do Servidor</i>	<i>Questões sobre reajustes salariais e benefícios dos servidores públicos.</i>

<i>Categorias Temáticas</i>	<i>Descrição</i>
<i>Transparência</i>	<i>Demandas para maior clareza e acesso a informações governamentais.</i>
<i>Acesso a Serviços</i>	<i>Solicitações para melhorar o acesso a serviços públicos.</i>
<i>Assistência Social</i>	<i>Propostas voltadas ao fortalecimento dos programas de assistência social.</i>
<i>Desenvolvimento Rural</i>	<i>Demandas de apoio à agricultura e atividades rurais.</i>
<i>Emprego</i>	<i>Solicitações de políticas para geração de empregos e qualificação profissional.</i>
<i>Fiscalização</i>	<i>Propostas para intensificar a fiscalização de serviços e obras públicas.</i>
<i>Tributação</i>	<i>Questões sobre a cobrança de impostos e ajustes nas políticas tributárias.</i>

Fonte: elaborado pelo autor.

Essa categorização sistematizou as demandas, facilitando a análise da qualidade das respostas governamentais em diferentes áreas de interesse público. A aplicação da metodologia de Bardin (2015) permitiu compreender com maior precisão as preocupações da população, fornecendo uma base consistente para a análise das respostas do Governo do Distrito Federal.

3.2. Método de Análise da Qualidade da Informação

A metodologia adotada para avaliar a qualidade das respostas fornecidas pelo Governo do DF durante as audiências públicas baseou-se em critérios específicos de qualidade da informação, transparência e accountability. O total de 242 respostas foram avaliadas.

Preliminarmente, para viabilizar uma análise estruturada, as respostas foram organizadas e registradas sistematicamente em planilhas eletrônicas.

Conforme apresentado no Quadro 2, com base na revisão de literatura, foram definidos os critérios deste estudo para se avaliar a forma e o conteúdo das respostas, verificando se a comunicação governamental está alinhada ao processo participativo e aos princípios identificados na literatura.

Quadro 2 - Critérios de Qualidade da Informação

Critério de Avaliação		Descrição	Referência	
Clareza e Compreensibilidade	e	Avalia se a resposta é clara e compreensível, sem uso de jargões técnicos que dificultem a interpretação pelo cidadão.	(Wang; 1996)	Strong,
Relevância e Especificidade		Verifica se a resposta é precisa e diretamente relacionada à demanda apresentada, sem informações genéricas.	(Wang; 1996)	Strong,
Indicação de Responsabilidade	de	Analisa se a resposta identifica claramente o órgão ou entidade responsável, promovendo accountability pública.	(Bovens; Schillemans; Goodin, 2014)	
Transparência sobre Planejamento e Ação Proposta		Examina se a resposta detalha como a demanda se integra ao planejamento governamental, fornecendo informações sobre ações futuras ou justificativas para sua não execução.	(Heald, 2003, 2006; OECD, 2016)	
Justificativa Orçamentária e Viabilidade Financeira	e	Avalia se a resposta apresenta de forma detalhada a disponibilidade orçamentária e as restrições fiscais relacionadas à demanda.	(Heald, 2003, 2006; OECD, 2016)	

Fonte: elaborado pelo autor.

A estrutura metodológica adotada permitiu uma análise menos subjetiva da qualidade das respostas governamentais, avaliando se as ações e justificativas apresentadas estão em conformidade com os princípios e critérios estabelecidos.

3.2.1. Estrutura de Pontuação

O Quadro 3 apresenta a categorização utilizada, que classifica as respostas como "adequadas", "parcialmente adequadas" ou "inadequadas". Essa tipologia foi definida com base no grau de conformidade das respostas aos critérios estabelecidos para garantir a transparência, a clareza e a relevância das informações.

Quadro 3 - Classificação das Respostas

Classificação	Descrição
Adequada	Respostas que cumprem integralmente todos os critérios estabelecidos.
Parcialmente Adequada	Respostas que cumprem alguns critérios, mas apresentam lacunas em outros aspectos.
Inadequada	Respostas que não atendem aos critérios, sendo vagas, genéricas ou sem clareza, não abordando diretamente a demanda apresentada.

Fonte: elaborado pelo autor.

Para mensurar objetivamente o atendimento a esses critérios, aplicou-se uma escala de pontuação a cada critério de avaliação. Conforme detalhado no Quadro 4, a escala varia de 0 a 2 pontos, permitindo quantificar o grau de conformidade de forma precisa.

Quadro 4 - Escala de Pontuação dos Critérios de Avaliação

Pontuação	Descrição do Atendimento ao Critério
2 pontos	Critério totalmente atendido.
1 ponto	Critério parcialmente atendido.
0 pontos	Critério não atendido.
N/A	Critério não aplicável à resposta (por exemplo, quando a sugestão não envolve aspectos orçamentários).

Fonte: elaborado pelo autor.

A partir da soma das pontuações atribuídas aos critérios, as respostas foram classificadas conforme o Quadro 5, que apresenta a classificação final das respostas com base no total de pontos obtidos.

Quadro 5 - Classificação Final das Respostas

Classificação Final	Pontuação	Descrição
Adequada	8 a 10 pontos	Respostas que atingem pelo menos 80% dos critérios, demonstrando um nível significativo de conformidade.
Parcialmente Adequada	5 a 7 pontos	Respostas que cumprem entre 50% e 79% dos critérios, indicando conformidade parcial.
Inadequada	Menos de 5 pontos	Respostas que atingem menos de 50% dos critérios, revelando lacunas importantes em relação aos parâmetros avaliados.

Fonte: elaborado pelo autor.

Trata-se de uma abordagem que permite uma análise sistemática e comparativa, identificando o nível de adequação de cada resposta em relação aos parâmetros estabelecidos.

3.3. Análise de Sentimentos

A análise de sentimentos é uma técnica que identifica e classifica automaticamente opiniões e emoções expressas em textos, atribuindo-lhes uma polaridade — positiva, negativa ou neutra. Essa metodologia utiliza algoritmos e lexicons, que são conjuntos de palavras e expressões associadas a valores de sentimento específicos. Um dos métodos amplamente utilizados é o VADER (Valence Aware Dictionary and sEntiment Reasoner), um algoritmo que, com base em um lexicon pré-definido, calcula escores de valência (positiva, negativa ou neutra) e aplica regras linguísticas para ajustar essas pontuações de acordo com o contexto e a intensidade das palavras (Hutto, 2024; Hutto; Gilbert, 2014).

Nesta pesquisa, a análise de sentimentos foi utilizada para avaliar o tom emocional das respostas governamentais às demandas apresentadas nas audiências públicas do PLOA. Embora essa técnica não examine a adequação ou efetividade das ações descritas, ela identifica a carga emocional associada ao vocabulário e classifica as respostas segundo sua polaridade. Essa abordagem oferece uma perspectiva adicional sobre a forma como o governo comunica suas ações e como essas mensagens podem ser percebidas emocionalmente pelo público.

O VADER é composto por aproximadamente 7.500 características lexicais, cada uma avaliada em uma escala de valência que varia de “fortemente negativa” a “fortemente positiva”. Ele inclui não apenas palavras comuns, mas também frases idiomáticas, intensificadores, mitigadores, negações, e leva em conta elementos contextuais como pontuações, emojis e uso de maiúsculas, que ajustam a percepção do sentimento expresso (Hutto, 2024). Por exemplo, palavras positivas como “bom” recebem valores positivos, enquanto termos como “horrrível” são avaliados negativamente. Intensificadores como “extremamente” amplificam o sentimento das palavras associadas, enquanto as negações, como “não é bom”, invertem o sentido emocional das palavras subsequentes (Hutto, 2024; Hutto; Gilbert, 2014).

Seguindo as etapas do Quadro 6, para a aplicação prática do VADER, as respostas governamentais foram inicialmente traduzidas do português para o inglês, facilitando a análise pelo

algoritmo, que é otimizado para o inglês. O texto foi analisado para identificar e pontuar palavras e frases, com ajustes baseados em intensificadores, negações e pontuações.

Quadro 6 - Procedimentos da Análise de Sentimento

Etapa	Descrição
Instalação de Bibliotecas	Instalação de pandas, googletrans, e nltk para manipulação de dados, tradução e análise de sentimentos.
Configuração do Ambiente	Inicialização do tradutor e do analisador de sentimentos VADER.
Leitura dos Dados	Importação das respostas do governo a partir de um arquivo CSV.
Processamento das Respostas	Tradução das respostas para o inglês e, se necessário, análise do texto original.
Análise de Sentimento	Aplicação do VADER para determinar o sentimento predominante (Positivo, Negativo, Neutro).
Classificação dos Resultados	Armazenamento das classificações e scores no DataFrame original.
Exportação dos Resultados	Exportação dos dados analisados para um novo arquivo CSV.

Fonte: elaborado pelo autor.

O resultado da análise de sentimentos oferece uma avaliação quantitativa das emoções expressas nas respostas governamentais, contribuindo para a compreensão da eficácia da comunicação do governo em alinhar as percepções públicas às suas ações administrativas (Hutto, 2024; Hutto; Gilbert, 2014). Esse processo demonstra a aplicabilidade do VADER na análise de textos institucionais, ao capturar nuances emocionais relevantes para a comunicação entre governo e cidadãos (Field; Varde; Lal, 2022; Marrapu; Senn; Prybutok, 2024; Mustaqim; Umam; Muslim, 2020).

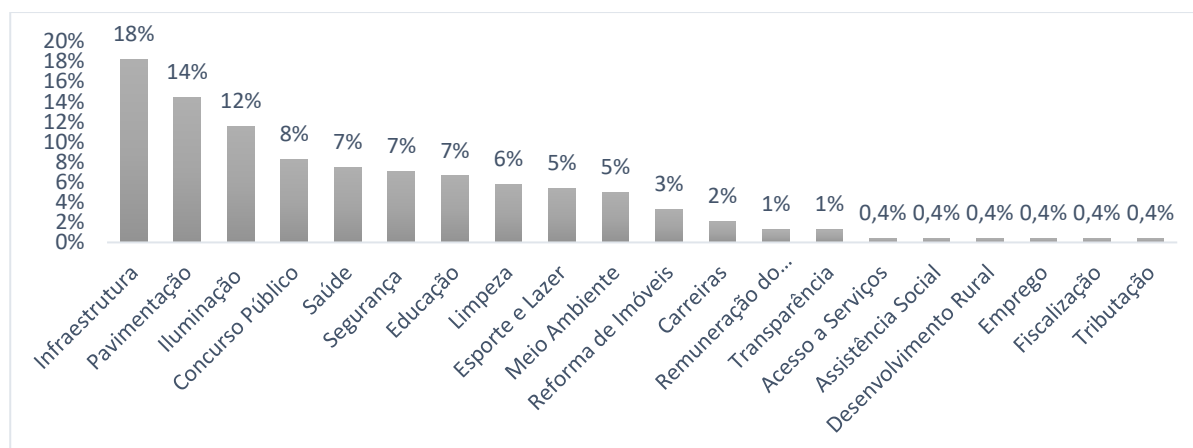
4. RESULTADOS

4.1. Resultados quanto à Análise de Conteúdo

Para analisar adequadamente os dados das manifestações nas audiências públicas do PLOA do Distrito Federal (2019-2024), é necessário ir além da simples distribuição de frequência e buscar compreender os padrões, significados e implicações que emergem dessas demandas. Os resultados

apresentados na Figura 1 mostram uma concentração de manifestações em temas específicos, mas também revelam nuances importantes sobre as prioridades e expectativas da população.

Figura 1 - Quantidade de manifestações por Categoria Temática



Fonte: elaborada pelo autor.

A predominância de temas como Infraestrutura (44 manifestações - 18%), Pavimentação (35 manifestações - 14%) e Iluminação (28 manifestações - 12%) indica que a população ainda identifica lacunas nos serviços públicos. Esses temas envolvem intervenções visíveis, com impactos diretamente percebidos no cotidiano. A alta frequência de demandas nessas áreas também pode revelar uma insatisfação persistente com a manutenção urbana, sugerindo falhas em políticas públicas anteriores ou na execução e sustentabilidade de projetos governamentais.

As manifestações sobre Concurso Público (8%), Carreiras (2%) e Remuneração (1%) indicam pressões por nomeações, progressão e condições de trabalho adequadas, refletindo a necessidade de uma gestão integrada que equilibre ampliação do quadro e desenvolvimento profissional.

Já as demandas por Saúde (7%), Segurança (7%) e Educação (7%) evidenciam a necessidade de se ampliarem a infraestrutura e os serviços essenciais nessas áreas. Em saúde, destacam-se pedidos por UBS, hospitais e contratação de profissionais especializados. Na segurança, há solicitações por postos policiais, rondas e câmeras de monitoramento. Na educação, prevalecem pedidos por construção e reforma de escolas, assim como por melhoria de recursos pedagógicos.

As manifestações sobre Limpeza (6%), Esporte e Lazer (5%) e Meio Ambiente (5%) refletem demandas por coleta seletiva, manutenção de parques, quadras e espaços públicos, além de ações de reflorestamento e proteção ambiental.

Além disso, as categorias menos representadas indicam demandas para áreas específicas. A reforma de imóveis públicos (3,3%) foca na recuperação de espaços administrativos e culturais, refletindo a necessidade de funcionalidade e preservação patrimonial. As manifestações sobre transparência (1,2%) sugerem a melhoria dos processos participativos e a maior divulgação das audiências públicas. Fiscalização (0,4%) e Tributação (0,4%) tratam de ações de controle sobre questões urbanísticas e redução de imposto, respectivamente. Acesso a Serviços, Assistência Social, Emprego e Desenvolvimento Rural (0,4% cada) destacam demandas por inclusão social, serviços essenciais e apoio à economia local.

Os achados da análise de conteúdo revelam que as manifestações nas audiências públicas do PLOA não apenas destacam áreas prioritárias, mas também expressam uma sobreposição entre demandas estruturais e operacionais, sugerindo uma interdependência entre infraestrutura física, serviços públicos e gestão de pessoal. A prevalência de temas como infraestrutura e serviços públicos essenciais (como saúde, educação e segurança) reflete a expectativa por intervenções diretas e perceptíveis, enquanto as manifestações sobre concursos e condições de trabalho indicam a preocupação com a capacidade administrativa e funcional para sustentar essas entregas.

Além disso, demandas menos frequentes, embora específicas, aprofundam a compreensão da complexidade envolvida na gestão pública, ao evidenciarem pressões por eficiência, inclusão e controle social. Desta forma, os resultados indicam que a participação popular nas audiências públicas vai além de interesses isolados, atuando como um canal relevante para avaliar tanto a distribuição de recursos quanto a coerência entre o planejamento e a execução das políticas públicas.

4.2. Resultado quanto à Qualidade das Informações

A análise das 242 respostas fornecidas pelo Governo do DF nas audiências públicas do PLOA entre 2019 e 2024 permitiu avaliar a qualidade da informação com base em cinco critérios: clareza e compreensibilidade; relevância e especificidade; indicação de responsabilidade; transparência sobre planejamento; e justificativa orçamentária. Cada uma das respostas recebeu uma pontuação específica para cada critério, variando de 0 a 2 pontos, ou N/A. O Quadro 7 abaixo exemplifica o método:

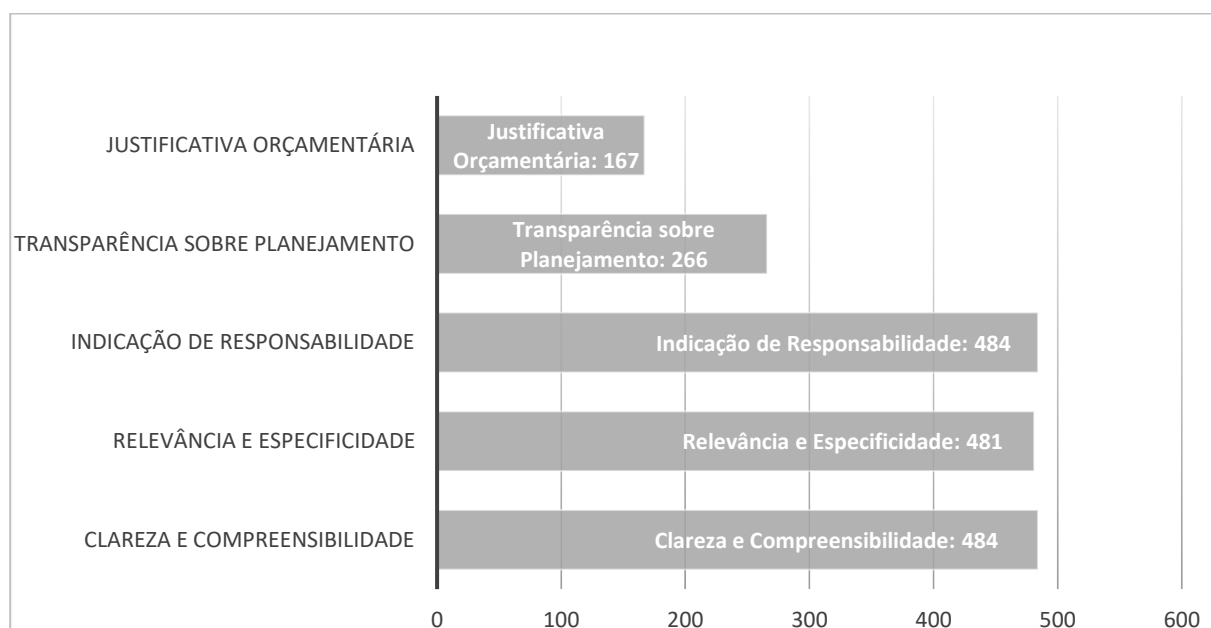
Quadro 7 - Exemplo da metodologia de pontuação

Manifestação	Respostas do GDF	Clareza	Relevância	Responsabilidade	Planejamento	Orçamento	Classificação final
Nomeação para concursos: Secretário Escolar e Tec. Apoio Administrativo Escolar - SEE; Téc. Assistência Social e Agente Social – SEDES ...	Para o atendimento de todas as nomeações, foi previsto no Projeto de Lei Orçamentária Anual - PLOA/2020 o montante de R\$ 56.178.146,00.	2	2	2	2	2	Adequada

Fonte: elaborado pelo autor

Já o total de pontos acumulados por critério corresponde à soma das pontuações atribuídas a todas as respostas avaliadas em relação a esse critério específico. Por exemplo, a pontuação total de 484 em clareza e compreensibilidade resulta da soma das notas atribuídas a cada uma das 242 respostas, de acordo com o grau de atendimento a esse critério em cada caso individual.

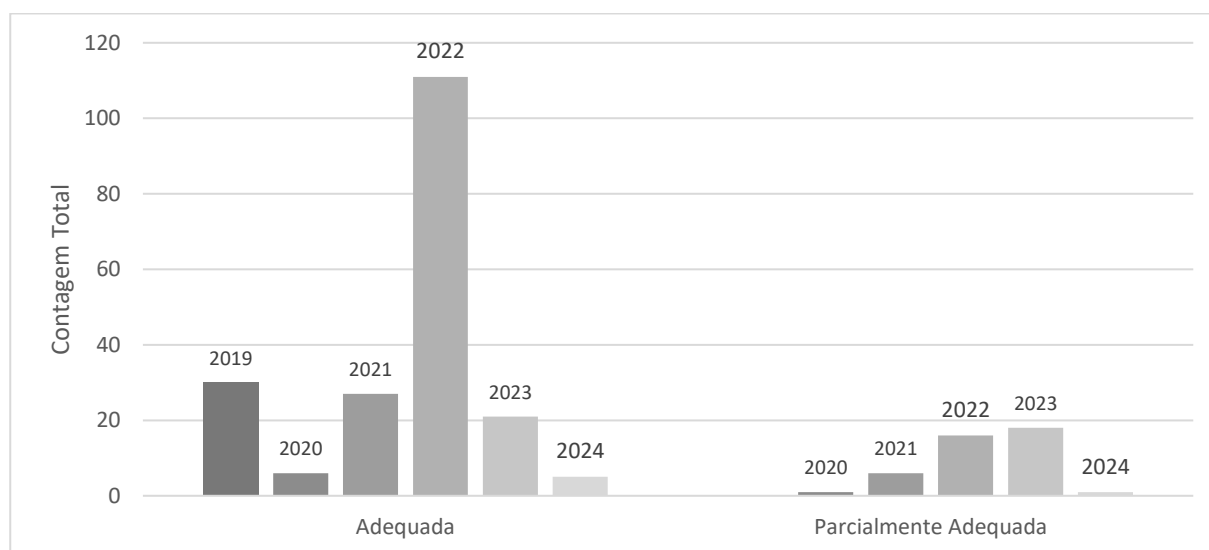
Assim, conforme observado na Figura 2, as respostas demonstraram maior conformidade nos critérios relacionados à clareza, relevância e indicação de responsabilidade, com somas de 484, 481 e 484 pontos, respectivamente. Esses resultados sugerem que a comunicação foi conduzida de maneira clara e precisa, com identificação dos órgãos responsáveis, promovendo accountability. Entretanto, os critérios de transparência sobre o planejamento, com 266 pontos, e de justificativa orçamentária, com 167 pontos, apresentaram desempenho inferior, indicando dificuldades na apresentação de detalhes sobre a integração das demandas ao planejamento e sobre as restrições orçamentárias e financeiras envolvidas.

Figura 2 - Pontuações totais por critério

Fonte: elaborada pelo autor.

Com base nas pontuações atribuídas, cada uma das respostas foi classificada em “adequada” (8 a 10 pontos) ou em “parcialmente adequada” (5 a 7 pontos), de acordo com o grau de conformidade com os critérios estabelecidos. Não houve respostas classificadas como “inadequadas” (menos de 5 pontos).

Assim, cerca de 82,64% das respostas foram consideradas “adequadas”, enquanto 17,36% foram “parcialmente adequadas”. Esses resultados indicam que, embora a maioria das respostas atenda aos critérios de qualidade definidos, uma parcela ainda apresenta deficiências em alguns dos aspectos, conforme o gráfico da Figura 3:

Figura 3 - Avaliação quanto à adequação da resposta governamental

Fonte: elaborada pelo autor.

A análise sugere que, apesar dos avanços em clareza, relevância e responsabilização, a falta de detalhamento sobre o planejamento e as justificativas orçamentárias nas respostas governamentais limita a efetividade do processo participativo. A ausência dessas informações pode comprometer a capacidade dos cidadãos de compreender como as demandas se relacionam com as restrições fiscais e o planejamento governamental.

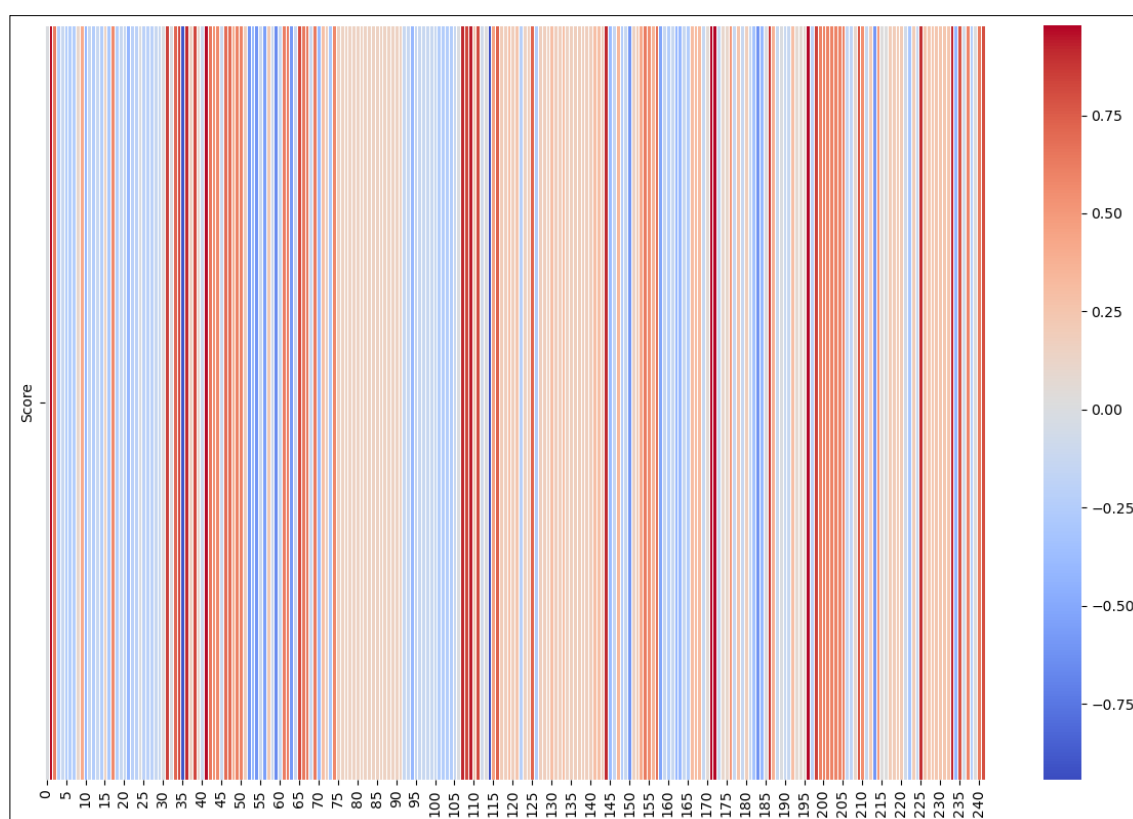
A pesquisa indica que a qualidade das respostas vai além de uma comunicação clara; é necessário fornecer informações suficientes para que as propostas possam ser avaliadas de maneira informada. Esse resultado evidencia a necessidade de se aprimorar a conexão entre as demandas apresentadas e as condições reais de execução, de modo que o processo participativo funcione como um canal eficaz para o acompanhamento e o controle social das políticas públicas.

4.3. Resultado quanto à análise de sentimentos

A análise de sentimentos conduzida com o algoritmo VADER revelou tendências de polaridade nas respostas governamentais às demandas apresentadas nas audiências públicas do PLOA de 2019 a 2024. No entanto, é necessário considerar as limitações dessa abordagem, pois o algoritmo processa apenas a linguagem expressa, sem compreender plenamente o contexto mais amplo das mensagens.

Os resultados obtidos mostraram 92 respostas classificadas como negativas, 11 neutras e 139 positivas, indicando que, no conjunto, a comunicação institucional tende a utilizar um vocabulário predominantemente positivo. Nesse sentido, o gráfico de calor a seguir (Figura 4) demonstra a distribuição das emoções nas respostas governamentais, analisadas pelo VADER, por meio de uma escala de cores. Tons de azul indicam sentimentos negativos, enquanto os vermelhos apontam positivos. O eixo horizontal representa as respostas analisadas, e o vertical exibe a variação dos escores³. A alternância de cores revela a diversidade emocional na comunicação, com alguns escores próximos a zero indicando neutralidade e outros refletindo sentimentos mais definidos. Em linhas gerais, a visualização destaca a variação frequente entre respostas com cargas emocionais distintas.

Figura 4 - Gráfico de calor: representação da análise de sentimentos



Fonte: elaborada pelo autor.

³ Scores indicam se o tom de um texto é positivo, negativo ou neutro, além de sua intensidade (Hutto, 2024; Hutto; Gilbert, 2014).

Verificou-se que o uso de termos que destacam iniciativas, planejamentos ou ações em andamento contribui para essa tendência positiva, refletindo um esforço em transmitir uma mensagem de resolução e progresso. Contudo, a quantidade significativa de respostas classificadas como negativas demonstra que, em muitos casos, o governo utilizou uma linguagem que descreve problemas, limitações ou processos pendentes, o que afetou a pontuação.

Exemplos como “Demanda encaminhada ao Instituto Brasília Ambiental – IBRAM, o qual informa que o Instituto criou um Grupo de Trabalho para estabelecer estratégias visando o bem-estar e a destinação de animais apreendidos vítimas de maus-tratos” evidenciam as limitações do algoritmo. Embora o conteúdo tenha foco em ações proativas, o uso de palavras como “maus-tratos” e “apreendidos” gerou uma pontuação negativa (score de -0.9423). Isso ocorre porque o VADER não é capaz de interpretar o contexto completo da mensagem, reagindo apenas às palavras com carga emocional negativa, sem considerar que estão inseridas em um relato sobre ações positivas e corretivas.

A classificação de 11 respostas como neutras também indica que, em certos momentos, a comunicação governamental apresenta um tom informativo ou burocrático, sem carga emocional significativa. Exemplos como a citação de valores orçamentários ou a descrição de processos administrativos tendem a ser classificadas como neutras, uma vez que utilizam linguagem técnica e objetiva, sem conotações emocionais marcantes. Isso é útil para a análise institucional, pois destaca quando a linguagem utilizada se mantém neutra, sem intenção de transmitir emoções.

Além disso, é importante destacar que o VADER pode se confundir em algumas respostas que envolvem múltiplas emoções ou descrições complexas. Por exemplo, uma mensagem pode mencionar tanto uma dificuldade enfrentada quanto as ações planejadas para resolvê-la. Nesses casos, o algoritmo pode classificar erroneamente a resposta como negativa, mesmo que o objetivo seja mostrar uma perspectiva de solução. Assim, a classificação automática não substitui uma análise qualitativa, sendo fundamental que os resultados sejam interpretados à luz do contexto e da intenção subjacente às respostas.

Portanto, a utilidade do VADER na análise de sentimentos reside em sua capacidade de identificar padrões gerais de linguagem e emoções predominantes nas respostas. No entanto, devido às limitações do algoritmo em captar a intenção comunicativa mais ampla, é essencial que

os resultados sejam complementados por uma análise qualitativa, evitando interpretações simplistas ou incorretas. A combinação dessas abordagens permite uma compreensão mais precisa de como a comunicação do governo é expressa e percebida, oferecendo uma visão mais completa sobre a forma como as mensagens são elaboradas e interpretadas pelo público.

Para fins ilustrativos, o Quadro 8 traz exemplos de respostas governamentais e suas respectivas análises de sentimento.

Quadro 8 - Exemplos de Respostas Governamentais e Análise de Sentimentos

Manifestação Social	Respostas/Considerações do GDF	Sentimento	Score
Sugestão: Nomeação de Oficial Bombeiro Militar de Saúde, do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.	Estão previstos, na proposta orçamentária de 2019, 23 nomeações para o cargo de Oficial Bombeiro Militar de Saúde. Ressalta-se que, a qualquer tempo, pode-se enviar um Projeto de Lei para alterar o quantitativo de cargos autorizados para provimento.	Neutro	0.0
Implementação do projeto da Feira do Produtor	Demanda encaminhada à Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal - EMATER/DF, a qual manifesta-se favorável à criação da Feira do Produtor indicada à PLOA por participação popular no Jardim Botânico, vislumbrando oportunidade de reforçar as políticas de abastecimento e comercialização de produtos oriundos da agricultura familiar do DF e Entorno.	Positivo	0.9169
Jardins Mangueiral: 1. Implantação de bosque	Em atendimento ao sugerido pela NOVACAP, a demanda foi reencaminhada a CODHAB, a qual informa que estavam previstas para o empreendimento, a implantação do passeio e o plantio de mudas de árvores. No momento, o Contrato nº 07/2009, encontra-se em rescisão, em razão de irregularidades identificadas pela Controladoria Geral do DF. Desse modo, o contratado deixou de realizar o plantio de 1.863 mudas em todo o empreendimento. A CODHAB informa ainda que a área adjacente à Quadra 2, denominada de Viveiro do Mangueiral, foi criada por solicitação do Jardim Botânico de Brasília para funcionar como zona de transição, para minimizar os impactos da implantação do bairro na região da Estação Ecológica do Jardim Botânico. Busca assim a recuperação de áreas degradadas, com a execução de trilhas e ciclovias de terra batida e Equipamento Público Comunitário destinado a atividades de preservação e	Negativo	-0.9022

Manifestação Social	Respostas/Considerações do GDF	Sentimento	Score
	educação ambiental. Nesta área, foi implantado todo o passeio e parcialmente realizado o plantio de árvores.		

Fonte: elaborado pelo autor.

5. DISCUSSÃO

Considerando que a análise da qualidade das respostas governamentais revelou deficiências nos esclarecimentos sobre os aspectos orçamentários das demandas populares, buscou-se, por meio da Lei de Acesso à Informação (LAI), suprir essa lacuna. Assim, a presente discussão examina as respostas obtidas a partir do Protocolo LAI-017664/2024, encaminhado à Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal em 19 de setembro de 2024.

A solicitação buscou acesso a informações sobre as demandas apresentadas pela população do DF por meio de audiências públicas e canais de ouvidoria. O objetivo era identificar quais dessas demandas foram incorporadas aos PLOAs e quais não foram, além de obter justificativas formais para as exclusões. Também foi solicitado o detalhamento das demandas incluídas, com informações como a rubrica orçamentária completa, a unidade orçamentária e gestora responsável, bem como os valores previstos, empenhados, liquidados e pagos em cada exercício.

A resposta da Secretaria, enviada em 30 de setembro de 2024, esclareceu que não há memória institucional consolidada que registre os detalhes solicitados para o período anterior a 2019. Foi informado que o controle das demandas passou a ser realizado de maneira sistemática apenas a partir da implementação dos Anexos Únicos no PLOA 2019, documento que consolida as respostas às manifestações populares nas audiências públicas. Além disso, a Secretaria destacou que, no

Brasil, o orçamento é autorizativo, o que significa que as demandas recebidas por meio de audiências públicas e ouvidoria não vinculam a ação governamental, ou seja, o Executivo não está obrigado a incorporar as sugestões recebidas ao orçamento.

Assim, a análise da documentação revela falhas na transparência e no registro sistemático das demandas populares, dificultando a avaliação da participação social e o controle sobre a alocação dos recursos públicos. A implementação dos Anexos Únicos a partir de 2019 representa um avanço no esforço de resposta governamental, mas a falta de padronização e de informações específicas — como responsáveis, status das resoluções e direcionamento no orçamento — limita a compreensão e a fiscalização do processo.

Embora a disponibilização dos anexos tenha ampliado a participação social, é necessário aprimorar a estrutura dos registros. A adoção de um formato padronizado tornaria as informações mais acessíveis e funcionais. Essas melhorias promoveriam maior transparência e alinhamento entre as prioridades da sociedade e a execução dos recursos públicos, fortalecendo a confiança da população no processo legislativo orçamentário.

6. DADOS PARA REPRODUTIBILIDADE

Para acessar a base de dados, scripts e resultados gerados na presente pesquisa, deve-se acessar o link <https://bit.ly/3AmhrpF>. Nesse repositório, estão disponíveis arquivos como a "Base de Dados Consolidada - artigo 2024," a "Base de Informação para Análise de Sentimento," e o "Script de Análise de Sentimentos," entre outros. Esses materiais incluem dados utilizados e o detalhamento das metodologias, que possibilitam a replicação e verificação dos resultados apresentados.

7. CONCLUSÃO

A partir das análises conduzidas neste estudo, é possível avançar na compreensão da natureza das respostas governamentais às demandas apresentadas nas audiências públicas dos PLOAs do DF entre 2019 e 2024. A utilização integrada das metodologias de análise de conteúdo, análise da

qualidade da informação e análise de sentimentos permitiu a avaliação de cada aspecto, promovendo uma visão crítica das comunicações governamentais.

A análise de conteúdo revelou que as manifestações da sociedade civil se concentraram predominantemente em temas relacionados à infraestrutura, pavimentação e iluminação pública, indicando uma preocupação contínua com melhorias urbanas que impactam diretamente o cotidiano dos cidadãos. A categorização sistemática das demandas em 20 categorias temáticas facilitou a identificação das áreas de maior interesse e necessidade de atuação governamental, fornecendo informações relevantes sobre as prioridades da população no contexto orçamentário.

Na avaliação da qualidade das informações, constatou-se que 82,64% das respostas governamentais foram classificadas como "adequadas", evidenciando o esforço por parte do governo em fornecer respostas claras, relevantes e com indicação de responsabilidade. No entanto, os critérios de transparência sobre o planejamento e justificativa orçamentária apresentaram pontuações inferiores, com 266 e 167 pontos, respectivamente. Isso indica limitações na apresentação de detalhes sobre como as demandas estão integradas ao planejamento governamental e quais são as restrições orçamentárias e financeiras envolvidas.

A análise de sentimentos mostrou uma predominância de respostas com carga emocional positiva (139 respostas), sugerindo uma tendência governamental em comunicar ações de forma proativa e otimista. Contudo, a presença de 92 respostas classificadas como negativas e as limitações inerentes ao algoritmo VADER, especialmente em relação à interpretação contextual, apontam para a necessidade de cautela na interpretação desses resultados. A combinação de análises quantitativas e qualitativas mostrou-se essencial para uma compreensão mais precisa das nuances emocionais nas comunicações oficiais.

Integrando os resultados das três metodologias, observa-se que, em geral, há um esforço público para fornecer respostas às demandas da sociedade, o que representa uma evolução no processo participativo. A maioria das respostas atende aos critérios de qualidade, indicando um compromisso com a transparência e a accountability. No entanto, as limitações identificadas, como a dificuldade em rastrear a inclusão das demandas no orçamento e a necessidade de melhor estruturar as informações fornecidas, apontam para áreas de melhoria.

Para superar essas limitações, recomenda-se a implementação de medidas que possibilitem a identificação clara de como cada demanda é incorporada ao orçamento público. Isso inclui a padronização das respostas com colunas informativas que indiquem o responsável pelo tratamento da demanda, o status de resolução e o direcionamento específico no orçamento. Essa padronização não apenas aumentaria a transparência, mas também facilitaria o controle social e o acompanhamento efetivo por parte dos cidadãos.

Sugere-se, para pesquisas futuras, a realização de estudos comparativos com outras unidades da federação para verificar se as tendências observadas são consistentes em diferentes contextos regionais. Além disso, a aplicação de outras metodologias, como análises qualitativas aprofundadas ou técnicas avançadas de processamento de linguagem natural, pode enriquecer a compreensão das dinâmicas comunicativas entre governo e sociedade.

Em suma, este estudo destaca a necessidade de se aprimorar os mecanismos de participação e transparência governamental. Embora haja avanços significativos, ainda existem desafios a serem superados para garantir que o processo participativo seja efetivo e que as demandas da sociedade sejam não apenas ouvidas, mas também incorporadas de forma transparente (rastreável) no orçamento distrital.

REFERÊNCIAS

ABRAHAM, M. **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2020.

ALT, J. E.; LASSEN, D. D. Fiscal transparency, political parties, and debt in OECD countries. **European Economic Review**, Maastrich, v. 50, n. 6, p. 1403–1439, 2006.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. 1ª edição. São Paulo: Edição 70, 2015.

BOVENS, M.; SCHILLEMANS, T.; GOODIN, R. Public Accountability. In: BOVENS, M.; GOODIN, R.; SCHILLEMANS, T. (org.). **The Oxford Handbook of Public Accountability**. [S. l.]: Oxford University Press, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199641253.013.0012>. Acesso em: 25 set. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 10 out. 2024.

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL. **Audiência pública aponta baixo investimento do GDF em saúde e educação na LOA 2024**. Brasília: CLDF, 2023a. Artigo Online. Disponível em: <https://www.cl.df.gov.br/-/audiencia-publica-aponta-baixo-investimento-do-gdf-em-saude-e-educacao-na-loa-2024>. Acesso em: 9 out. 2024.

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL. **Câmara recebe SEPLAD para discutir orçamento de 2024**. Brasília, DF: 2023b. Artigo Online. Disponível em: <https://www.cl.df.gov.br/-/camara-recebe-seplad-para-discutir-orcamento-de-2024>. Acesso em: 25 set. 2024.

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL. **Resolução nº 218, de 2005**. Brasília, DF: Câmara Legislativa do Distrito Federal, 2005. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/70909/Resolu_o_218_22_07_2005.html. Acesso em: 2 out. 2024.

COSTA, S. C; FERRARO, J. R. Uma análise da atuação da sociedade civil na elaboração do planejamento do governo municipal de Palmas-TO, no período de 2013 a 2019. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, set./dez. 2020. Disponível em: <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/5882>. Acesso em: 20 out. 2024.

DISTRITO FEDERAL (Brasil). **Lei nº 7.313, de 27 de julho de 2023**. Brasília: Sistema Integrado de Normas Jurídicas do DF, 2023a. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/58dea7e68fdc4f038b7ac6f346a4dba1/Lei_7313_27_07_2023.html. Acesso em: 9 out. 2024.

DISTRITO FEDERAL (Brasil). **Lei orgânica do distrito federal**. Brasília: Sistema Integrado de Normas Jurídicas do DF, 1993. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/66634/Lei_Org_nica_08_06_1993.html. Acesso em: 15 set. 2024.

DISTRITO FEDERAL (Brasil). Câmara Legislativa do Distrito Federal. **Resolução nº 218, de 2005**. Brasília, DF: Sistema Integrado de Normas Jurídicas do DF, 2005. Disponível em:

https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/70909/Resolu_o_218_22_07_2005.html. Acesso em: 2 out. 2024.

DISTRITO FEDERAL (Brasil). Secretaria de Estado de Economia. **Projeto de Lei Orçamentária Anual: PLOA/2024: relatório da audiência pública**. [Brasília, DF: Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal, 2023b. Disponível em: https://www.economia.df.gov.br/wp-content/uploads/2023/08/controlador.php_-1.pdf. Acesso em: 30 out. 2024.

FIELD, A.; VARDE, A.; LAL, P. Sentiment Analysis and Topic Modeling for Public Perceptions of Air Travel: COVID Issues and Policy Amendments. In: WORKSHOP ON ETHICAL AND LEGAL ISSUES IN HUMAN LANGUAGE TECHNOLOGIES AND MULTILINGUAL DE-IDENTIFICATION OF SENSITIVE DATA IN LANGUAGE RESOURCES WITHIN THE 13TH LANGUAGE RESOURCES AND EVALUATION CONFERENCE, 2022, Marseille, France. **Proceedings of the Workshop on Ethical and Legal Issues in Human Language Technologies and Multilingual De-Identification of Sensitive Data In Language Resources within the 13th Language Resources and Evaluation Conference**. Marseille, France: European Language Resources Association, 2022. p. 2–8. Disponível em: <https://aclanthology.org/2022.legal-1.2>. Acesso em: 9 out. 2024.

GIACOBBO, G. E.; CARON, J. Audiência pública enquanto instrumento da democracia administrativa: por uma a (re)qualificação do processo legislativo orçamentário no espaço local. In: HERMANY, R. et al. (org.). **Os grandes temas do municipalismo: o princípio da subsidiariedade**. Porto Alegre, RS: Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, 2017. v. 4. Disponível em: <https://ww2.al.rs.gov.br/biblioteca/LinkClick.aspx?fileticket=2bzz3kwZ00A%3D&tabid=5640>. Acesso em: 18 set. 2024.

GIACOMONI, J. **Orçamento Público**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

GIMENES, É. R. Cultura política e democracia: resultados empíricos sob a perspectiva local. **Caderno Eletrônico de Ciências Sociais**, Vitória, v. 2, n. 1, p. 88–112, 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/cadecs/article/view/8423>. Acesso em: 15 out. 2024.

HEALD, D. Fiscal Transparency: Concepts, Measurement and UK Practice. **Public Administration**, Oxfor, v. 81, n. 4, p. 723–759, 2003. Disponível em: <https://abdn.elsevierpure.com/en/publications/fiscal-transparency-concepts-measurement-and-uk-practice>. Acesso em: 20 out. 2024.

HOOD, C.; HEALD, D. **Transparency: the key to better governance?** London: British Academy, 2006.

HOROCHOVSKI, R. R.; CLEMENTE, A. J. Democracia deliberativa e orçamento público: experiências de participação em Porto Alegre, Belo Horizonte, Recife e Curitiba. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 20, n. 43, p. 127–157, out. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/G3SHpSJ6j8ZdrSHMnPGKpwG/?lang=pt>. Acesso em: 17 out. 2024.

HUTTO, C. J. **VADER Sentiment Analysis**. [S. l.: s. n.], 2024. Disponível em: <https://github.com/cjhutto/vaderSentiment>. Acesso em: 9 out. 2024.

HUTTO, C. J.; GILBERT, E. E. VADER: a parsimonious rule-based model for sentiment analysis of social media text. In: INTERNATIONAL CONFERENCE ON WEBLOGS AND SOCIAL MEDIA (ICWSM-14), 8th, Ann Arbor, MI, June 2014. **Eighth international conference on weblogs and social media**

(ICWSM-14). Ann Arbor, MI: [s. n.], 2014. Disponível em:

<https://github.com/cjhutto/vaderSentiment>. Acesso em: 10 out. 2024.

KESTER, G. R.; SILVA, S. R. de S. S.; PINHO, S. T. Orçamento público participativo: análise da percepção da sociedade organizada do município de Ministro Andreazza – RO. **Revista Foco**, Curitiba, v. 17, n. 5, e5109, 2024. Disponível em:

<https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/5109>. Acesso em: 18 out. 2024.

LÜCHMANN, L. H. H. Fatores do declínio dos orçamentos participativos na região sul do Brasil.

Política & Sociedade, Florianópolis, v. 21, n. 50, p. 206–232, jan./abr. 2022. Disponível em:

<https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/86440>. Acesso em: 24 out. 2024.

MARRAPU, S.; SENN, W.; PRYBUTOK, V. Sentiment Analysis of Twitter Discourse on Omicron Vaccination in the USA Using VADER and BERT. **Journal of Data Science and Intelligent Systems**, [s. l.], v. 00, n. 00, [Online First], p. 1–11, 29 Mar. 2024. Disponível em:

<http://ojs.bonviewpress.com/index.php/jdsis/article/view/2441>. Acesso em: 9 out. 2024.

MOURÃO, S. C. de S.; BRASIL, F. de P. D.; CARNEIRO, R. Participação cidadã na elaboração dos instrumentos de planejamento e orçamento em Minas Gerais: uma análise das emendas populares no período 2012-2018. **Studies in Social Sciences Review**, Curitiba, v. 3, n. 1, p. 225–247, jan./mar. 2022. Disponível em:

<https://ojs.studiespublicacoes.com.br/ojs/index.php/sssr/article/view/341>. Acesso em: 10 out. 2024.

MUSTAQIM, T.; UMAM, K.; MUSLIM, M. A. Twitter text mining for sentiment analysis on government's response to forest fires with vader lexicon polarity detection and k-nearest neighbor algorithm. **Journal of Physics: Conference Series**, [s. l.], v. 1567, n. 3, 032024, 2020. Trabalho apresentado no 6th International Conference on Mathematics, Science, and Education (ICSME), 2019, [Semarang, Indonesia]. Disponível em: <https://dx.doi.org/10.1088/1742-6596/1567/3/032024>. Acesso em: 9 out. 2024.

OECD. **Open government**: the global context and the way forward. Paris: OECD Publishing, 2016.

Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/open-government_9789264268104-en. Acesso em: 25 set. 2024.

OLIVEIRA, M. G. de; RIBEIRO, L. M. de P. As Audiências Públicas do Plano Plurianual de Ação Governamental de Minas Gerais: uma análise das adaptações no contexto da pandemia da Covid-19. **ORG & DEMO**, Marília, v. 23, n. 2, p. 95–116, jul./dez. 2022. Disponível em:

<https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/orgdemo/article/view/12918>. Acesso em: 10 out. 2024.

OLIVEIRA SOBRINHO, A. S. A ética dialógica culturalista do direito. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, [s. l.], v. 11, n. 2, p. 672–701, 2016. Disponível em:

<http://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/22019>. Acesso em: 10 out. 2024.

SOUSA, A. N. A participação social na elaboração do orçamento público no município de São Luís entre 2014 a 2017. JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 9., São Luís, Maranhão, 2019. **Anais do evento**. [São Luís]: Universidade Federal do Maranhão, 2019. Disponível em:

https://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2019/images/trabalhos/trabalho_submissaold_1137_11375cc8f4b7a20ba.pdf. Acesso em: 28 set. 2024.

SOUZA, F. J. B. de; SILVA, S. A. M. e. ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: MAIS QUALIDADE DA DEMOCRACIA?. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 24, n. 81, p. 195–215, abr./jun. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/osoc/a/LGh8H7GrKXPjMfPQL83BxRS/?lang=pt>. Acesso em: 26 set. 2024.

SU, C. From Porto Alegre to New York City: Participatory budgeting and democracy. **New Political Science**, [s. l.], v. 39, n. 1, p. 67–75, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/07393148.2017.1278854>. Acesso em: 30 out. 2024.

WANG, R. Y.; STRONG, D. M. Beyond Accuracy: what data quality means to data consumers. **Journal of Management Information Systems**, [s. l.], v. 12, n. 4, p. 5–33, Spring 1996. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/07421222.1996.11518099>. Acesso em: 10 out. 2024.

ZORZAL, G.; CARLOS, E. Audiências públicas do Legislativo estadual: fatores endógenos e exógenos na análise da efetividade da participação. **Revista de Sociologia e Política**, [s. l.], v. 25, n. 64, p. 23–46, dez. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/vTkNpiDSH9NdPchjkMSRc9H/?lang=pt>. Acesso em: 10 out. 2024.

Sistema remuneratório dos agentes de segurança pública dos estados e do Distrito Federal: subsídio, remuneração e questões constitucionais¹

Andressa Vidal Lopes Meira²

Resumo: Este artigo analisa o sistema remuneratório dos agentes de segurança pública dos estados e do Distrito Federal à luz das disposições da Constituição Federal e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. O estudo aborda o histórico constitucional da remuneração pública, as modalidades de sistema remuneratório por subsídio e por remuneração, os conceitos fundamentais de cada modalidade, bem como os efeitos práticos da transição entre elas, como a irredutibilidade e as compensações temporárias. Também é abordado o histórico da alteração promovida pela Emenda Constitucional nº 18/1998, a partir da qual foi retirada a qualificação nominal de *servidor público* dos policiais militares e bombeiros militares, que passaram a ser denominados *militares*. São examinadas duas correntes interpretativas sobre a (in)aplicabilidade do subsídio aos militares dos estados e do Distrito Federal. Por fim, apresenta-se levantamento de dados sobre os sistemas remuneratórios adotados nos 26 estados e no Distrito Federal para os agentes de seus órgãos de segurança pública — Polícia Civil, Polícia Militar, Polícia Penal e Corpo de Bombeiros Militar. O levantamento evidencia a predominância do subsídio como modalidade vigente para os agentes de segurança pública estaduais, tanto para os servidores quanto para os militares.

Palavras-chave: sistema remuneratório; militares estaduais; subsídio.

¹ Artigo produzido a partir do Estudo nº 265/2024, da Unidade de Constituição e Justiça (UCJ) da Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF), solicitado pelo Deputado Roosevelt. Autorização de publicação concedida no processo SEI nº 00001-00025075/2024-51.

² Consultora Legislativa da Câmara Legislativa do Distrito Federal, área de Constituição e Justiça.

Remuneration system for public security agents in the states and the Federal

District: subsidy, remuneration, and constitutional issues

Abstract: This article analyzes the remuneration system for public security agents in the states and the Federal District according to the Federal Constitution and the jurisprudence of the Federal Supreme Court. The study addresses the constitutional history of public remuneration, the modalities of the remuneration system by subsidy and by remuneration, the fundamental concepts of each modality, as well as the practical effects of the transition between them, such as the irreducibility of values and temporary compensation. It also addresses the history of the change made by Constitutional Amendment nº 18/1998, which removed the nominal qualification of *public servant* from military police and military firefighters, who came to be called *military personnel*. Two interpretative currents on the applicability of the subsidy to military personnel in the states and the Federal District are examined, based on doctrine and jurisprudence. Finally, it's presented research on the remuneration systems adopted in the 26 states and the Federal District for public security agents —the Civil Police, Military Police, Penal Police, and Military Fire Brigade. The research highlights the predominance of the subsidy as the current modality for public security agents, both for civil servants and state military personnel.

Keywords: remuneration system; state military personnel; subsidy.

1. INTRODUÇÃO

O sistema remuneratório dos agentes públicos brasileiros é matéria de relevância constitucional frequentemente presente nas pautas de discussão do Poder Legislativo. A Constituição Federal (CF), em sua redação atual, estabelece dois sistemas remuneratórios principais para os agentes públicos: a modalidade *remuneração* e a modalidade *subsídio*, esta última fruto da Emenda Constitucional (EC) nº 19/1998, que a instituiu com o objetivo de simplificar o sistema remuneratório do funcionalismo público.

Na forma do art. 39, § 4º, da CF, o sistema remuneratório por subsídio é obrigatório para membros dos Poderes, detentores de mandato eletivo, Ministros de Estado e Secretários estaduais e municipais. Além disso, o art. 144, § 9º, da CF, prevê que o sistema remuneratório dos servidores policiais integrantes dos órgãos de segurança pública deve ser na forma de subsídio, havendo discussões sobre a aplicação desse dispositivo para os militares da segurança pública estadual.

Nesse sentido, este artigo propõe a análise dos sistemas remuneratórios previstos para os agentes de órgãos de segurança pública estaduais, com atenção às implicações constitucionais e jurisprudenciais da adoção do regime de subsídio. Inicialmente, examina-se o histórico constitucional da remuneração dos agentes públicos, destacando a transição do modelo baseado em vencimentos e vantagens para o sistema de subsídio, e os efeitos dessa mudança sobre a estrutura remuneratória e os direitos trabalhistas aplicáveis.

Em seguida, são abordadas as características essenciais de cada sistema, com destaque para os conceitos de vencimento, remuneração e subsídio, além de suas implicações práticas, como a irredutibilidade de valores e a criação de compensações temporárias em processos de transição entre sistemas. A análise se aprofunda na interpretação do § 9º do art. 144 da CF e nas controvérsias doutrinárias e jurisprudenciais sobre sua extensão aos militares estaduais, especialmente quando considerada a redação dada a diversos dispositivos constitucionais pela EC nº 18/1998.

O artigo também apresenta as duas principais correntes interpretativas sobre a obrigatoriedade de fixação de subsídio para os agentes de órgãos de segurança pública: uma que exclui os militares da regra constitucional insculpida no art. 144, § 9º, da CF, por não serem denominados *servidores públicos*, e outra que defende sua inclusão com base na abrangência do *caput* do referido artigo.

Por fim, este trabalho apresenta levantamento dos sistemas remuneratórios adotados para policiais civis, penais, militares e bombeiros militares no Distrito Federal e nos 26 estados da Federação, com exposição de tabela e gráfico que evidenciam a predominância do regime de subsídio como modelo remuneratório vigente para os militares estaduais.

2. REGIME CONSTITUCIONAL DO SISTEMA REMUNERATÓRIO DE AGENTES PÚBLICOS

Os agentes públicos podem ser entendidos como pessoas físicas que exercem funções públicas (Mendes; Branco, 2023). Por essa definição, são agentes públicos os servidores públicos em sentido estrito, os empregados públicos, os detentores de mandato eletivo, os militares, bem como os particulares em colaboração com o Estado.

A CF, em sua redação atual, determina a coexistência de dois sistemas remuneratórios para os agentes públicos: a modalidade *subsídio* e a modalidade *remuneração*. Sobre essa divisão, Meirelles (2013) classifica o sistema remuneratório, ou remuneração em sentido amplo, em: a) subsídio, constituído de parcela única; e b) remuneração, que pode ser dividida em vencimentos e vantagens pessoais, regra geral para servidores públicos, ou salário, este último devido aos empregados públicos.

Contudo, é importante o retrospecto de que, em sua redação original, a CF estabelecia que a retribuição pecuniária a ser percebida por agentes públicos seria unicamente em forma de remuneração, conforme a primeira redação dos arts. 27, § 2º (Deputados Estaduais); 29, incisos V e VI (Prefeitos e Vereadores); 37, incisos X e XII (servidores públicos e agentes políticos); e 49, incisos VII (Deputados e Senadores) e VIII (Presidente, Vice-Presidente e Ministros de Estado).

Em 1998, a partir da promulgação da EC nº 19/1998, promoveu-se a reforma da administração pública, com a alteração de dispositivos constitucionais que a regem. Nos termos da Exposição de Motivos da emenda, como resultados esperados dessa reforma administrativa estavam: a contribuição para o equilíbrio das contas públicas; a ênfase na qualidade e no desempenho nos serviços públicos; e a recuperação do respeito e da imagem do servidor perante a sociedade.

Uma das alterações determinadas pela EC nº 19/1998 foi justamente a previsão do sistema remuneratório por subsídio para determinados cargos. Na linha das exposições de motivos da EC nº 19/1998, essa alteração visou atender aos princípios constitucionais que regem a administração pública, insculpidos no art. 37 da CF, como a moralidade e a publicidade, coadunando-se com o princípio da eficiência, inserido na Constituição pela própria emenda em questão. Conforme comenta Mazza (2023), a criação da remuneração em parcela única, na forma de subsídio, objetivou coibir os “supersalários” no funcionalismo público brasileiro.

A reforma promovida pela EC nº 19/1998 introduziu na CF dispositivo para prever que os membros de Poder, os detentores de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários estaduais e municipais devem ser remunerados exclusivamente por subsídio, fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer outra espécie remuneratória, gratificação, abono, adicional ou prêmio³. Esse estabelecimento de parcela única se justificou pelo potencial de simplificar o entendimento da retribuição pecuniária recebida por agentes públicos e de coibir o pagamento de numerosas gratificações e outras vantagens.

E não é só: a EC nº 19/1998 também incluiu o § 9º no art. 39, que determina que “a remuneração dos servidores públicos organizados em carreira poderá ser fixada nos termos do § 4º”, ou seja, por subsídio. Já para as carreiras de servidores da segurança pública, a emenda em questão inseriu dispositivo para determinar a contraprestação pecuniária nesta modalidade, vejamos:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

VI - polícias penais federal, estaduais e distrital. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019)

³ “Art. 39.

[...]

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.” (Brasil, 1988).

[...]

§ 9º A remuneração dos servidores policiais integrantes dos órgãos relacionados neste artigo será fixada na forma do § 4º do art. 39. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Brasil, 1988, grifo nosso)

Diante dessa redação do § 9º do art. 144 e de demais disposições constitucionais sobre os militares estaduais (policiais ou bombeiros) pertencentes aos órgãos de segurança pública, discute-se, conforme será abordado no capítulo 4, se há obrigatoriedade para que essas carreiras sejam remuneradas na forma de subsídio.

Feitas essas considerações iniciais sobre a previsão constitucional dos sistemas remuneratórios nas modalidades subsídio e remuneração, passamos à análise da definição, das características e das distinções entre eles.

3. REMUNERAÇÃO E SUBSÍDIO: DEFINIÇÃO, CARACTERÍSTICAS E DISTINÇÕES

3.1 Da remuneração

Uma das modalidades compreendidas no sistema remuneratório de agentes públicos é a remuneração, que, nas lições de Meirelles (2013), pode ser dividida em: (i) salário, devido aos empregados públicos da Administração Direta e Indireta regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho; e (ii) vencimentos, devidos a diversos titulares de cargo público.

Quanto ao subtipo salário, devido a empregados públicos, não será feito aprofundamento de análise, uma vez que este artigo se propõe a analisar os sistemas remuneratórios aplicáveis aos servidores públicos dos órgãos de segurança pública e aos militares estaduais.

No que tange ao sistema remuneratório por vencimentos, regra geral de remuneração dos servidores públicos, é importante destacar as diferenças existentes entre os vocábulos remuneração, vencimentos e vencimento. Isso porque, não raramente, há o uso indiscriminado das expressões. Em suas lições, José Afonso da Silva (2022) busca delimitar o alcance de cada termo:

Os termos vencimento (no singular), vencimentos (no plural) e remuneração dos servidores públicos não são sinônimos. **Vencimento, no singular, é a retribuição devida ao funcionário pelo efetivo exercício do cargo, emprego ou função, correspondente ao símbolo ou ao nível e grau de progressão funcional ou ao padrão, fixado em lei.** Nesse sentido, a palavra não é empregada uma só vez na Constituição. **Vencimentos, no plural, consiste no vencimento (retribuição correspondente ao símbolo ou ao nível ou ao padrão fixado em lei) acrescido das vantagens pecuniárias fixas.** Nesse sentido, o termo é empregado em

vários dispositivos constitucionais. **Remuneração** sempre significou, no serviço público, **uma retribuição composta de uma parte fixa (geralmente no valor de dois terços do padrão do cargo, emprego ou função) e outra variável**, em função da produtividade (quotas-partes de multas) ou outra circunstância. [...] Hoje **se emprega o termo remuneração quando se quer abranger todos os valores, em pecúnia ou não, que o servidor percebe mensalmente em retribuição de seu trabalho**. Envolve, portanto, vencimentos, no plural, e mais quotas e outras vantagens variáveis em função da produtividade ou outro critério. Assim, a palavra remuneração é empregada em sentido genérico para abranger todo tipo de retribuição do servidor público, [...]. (Silva, 2022, p. 696, grifo nosso)

Nos termos da Lei federal nº 8.112/1990, o vencimento é a “retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público, com valor fixado em lei” (art. 40), enquanto a remuneração compreende “o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei” (art. 41) (Brasil, 1990). Nesse sentido, tem-se que o sistema remuneratório por vencimentos é composto de uma parte fixa, que é o valor determinado em lei a título de retribuição pelo exercício do cargo, e de uma parte variável, que são as vantagens pecuniárias.

O vencimento, no singular, por vezes referido como vencimento-base ou vencimento-padrão, é a retribuição que se relaciona diretamente com o cargo ocupado pelo servidor. Nas lições de Carvalho Filho (2023, p. 624): “todo cargo tem o seu vencimento previamente estipulado”.

Já as vantagens pecuniárias, conforme art. 49 da Lei nº 8.112/1990, compreendem indenizações, gratificações e adicionais. Isso é, são retribuições pecuniárias acrescidas ao vencimento em razão da ocorrência de alguma situação fática, a exemplo de diárias, auxílio-moradia, adicional noturno, gratificação natalina e adicional por prestação de serviço extraordinário.

Vê-se, assim, que o sistema remuneratório formado a partir do vencimento acrescido das vantagens pecuniárias, regra geral para os servidores públicos, pode adquirir contornos complexos, uma vez que há diferentes situações que podem ser previstas como o fato ensejador de algum adicional, gratificação ou mesmo indenização.

3.2 Do subsídio

Conforme explorado no capítulo 2, com a EC nº 19/1998 o subsídio passou a ser previsto como sistema remuneratório obrigatório para alguns agentes públicos, entre eles os agentes políticos e os servidores pertencentes à segurança pública.

A primeira diferença do sistema remuneratório por subsídio para o de vencimentos e gratificações é a previsão constitucional de que aquele é devido em parcela única, consoante o § 4º do art. 39 da CF, vejamos:

Art. 39.

[...]

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por **subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória**, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI. (Brasil, 1988, grifo nosso)

O supracitado parágrafo traz informações essenciais acerca do subsídio. A primeira dessas informações é a necessidade de fixação em parcela única. Veda-se expressamente o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória. Nos termos do lecionado por di Pietro (2021, p. 698), a previsão de parcela única busca extinguir, para determinados agentes públicos, o sistema remuneratório que “compreende o padrão fixado em lei mais as vantagens pecuniárias de variadas naturezas previstas na legislação estatutária”.

Nesse ponto, contudo, é necessário tecer algumas considerações acerca do alcance dessa vedação. O dispositivo não deve ser lido isoladamente, mas de forma sistemática, compatibilizado com as demais disposições constitucionais, em especial os incisos X e XI e o § 11 do art. 37, bem

como o § 3º do art. 39⁴. Desses dispositivos podem ser extraídas informações relevantes: (i) os subsídios, assim como a remuneração dos servidores públicos, somente podem ser fixados e alterados por lei específica; (ii) aplica-se, tanto às remunerações quanto aos subsídios, o “teto constitucional”, que, no âmbito federal, é o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal; (iii) não são computadas, para efeitos de limites remuneratórios (seja na forma de remuneração ou de subsídio), as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei; e (iv) aos servidores ocupantes de cargos públicos são aplicáveis alguns direitos previstos aos trabalhadores urbanos e rurais no art. 7º da CF.

Quanto à aplicação dos direitos trabalhistas previstos no art. 7º da CF aos servidores públicos, essa se justifica pela interpretação sistematizada da CF. Nas lições de di Pietro (2021, p. 699), deve haver conciliação entre os §§ 3º e 4º do art. 39 da CF para que se entenda que “embora o segundo fale em parcela única, isto não impede a aplicação do outro, que assegura o direito a determinadas vantagens, portanto, igualmente com fundamento constitucional”.

Dessa forma, aplicam-se aos servidores ocupantes de cargo público, ainda que sejam remunerados por subsídio, alguns dos direitos previstos no art. 7º da CF, entre os quais: décimo

⁴ “Art. 37. [...]

[...]”

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Regulamento)

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

[...]”

§ 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

[...]”

Art. 39. [...]”

[...]”

§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)” (Brasil, 1988, grifo nosso).

terceiro salário; remuneração do trabalho noturno superior à do diurno; salário-família; remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinquenta por cento à do normal; e férias remuneradas, com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal, além de outros elencados art. 39, § 3º, da CF.

Coadunando-se com esse entendimento, tem-se decisão do Supremo Tribunal Federal – STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.941/AL, na qual se firmou o entendimento de que não contraria a CF o pagamento de parcela própria para retribuir atividades exercidas pelo servidor que extrapolem as atribuições normais previstas por lei para o cargo que ocupa.

Ainda sobre a compatibilidade do subsídio com direitos trabalhistas previstos no art. 7º da CF, na ADI nº 5.404/DF foi firmada tese no sentido de que, embora o regime de subsídio não seja compatível com a percepção de outras parcelas, isso “não afasta o direito à retribuição pelas horas extras realizadas que ultrapassem a quantidade remunerada pela parcela única” (Brasil, 2023, p. 2).

Assim, embora o subsídio tenha tratamento constitucional diferenciado quanto à sua fixação em parcela única, não fica afastado o direito a retribuições por atividades extraordinárias, que não componham a prestação normal do serviço. Também não ficam afastados os demais direitos trabalhistas aplicáveis aos servidores públicos, em consonância com o art. 37, § 3º, da CF, conforme também já decidiu o STF na ADI nº 4.079/ES⁵.

3.3 Da irredutibilidade de vencimentos e subsídio e da transição entre os sistemas remuneratórios

Um dos pontos essenciais para tratar da migração entre sistemas remuneratórios, — a saber, da modalidade *remuneração* para *subsídio* — é a compreensão da regra da irredutibilidade da

⁵ ADI nº 4.079: “[...] 6. O regime de subsídios não impede o pagamento dos direitos trabalhistas aplicáveis aos servidores públicos por força do art. 39, § 3º, da Constituição. Os §§ 3º e 4º do art. 39 da Carta convivem harmonicamente e o dispositivo legal estadual se limitou a reproduzir as restrições que já constam do art. 39, § 4º, da Lei Fundamental. [...]” (Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 26-02-2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-082 DIVULG 04-05-2015 PUBLIC 05-05-2015)

retribuição pecuniária devida aos servidores públicos, consoante o previsto no art. 37, inciso XV, da CF⁶.

A irredutibilidade é garantia constitucional, configurando direito concedido aos agentes públicos de não terem seus vencimentos ou subsídios reduzidos por leis ou atos normativos. Quanto ao alcance dessa irredutibilidade, Ferraz (2023) leciona:

[...] a irredutibilidade alcança vencimento (básico), vantagens fixas (do cargo) e vantagens próprias do servidor (individuais), mas não se estende às parcelas concedidas pro labore facto, percebidas por exercício específico de funções especiais e gratificadas. Estas são devidas tão somente enquanto os servidores estiverem no exercício delas, cessando o pagamento ao término, salvo se a lei estipular incorporação em dadas situações (apostilamento), cada vez mais incomuns, porém existentes nas estruturas estatais. (Ferraz, 2023, p. 899, grifo nosso)

Além disso, impende destacar que a irredutibilidade é garantida aos vencimentos ou subsídios legalmente definidos, ou seja, à contraprestação legalmente devida ao agente público (valor bruto), e não ao que este efetivamente recebe após descontos (valor líquido), os quais podem ser de diversas naturezas.

Mas essa irredutibilidade não é absoluta, destacando-se, no art. 37, inciso XV, da CF, ressalvas ao instituto. Pelo texto constitucional, a irredutibilidade não impede a adequação do valor percebido pelo servidor ao teto constitucional, a instituição de imposto sobre renda e proventos, nem a fixação da remuneração por subsídio, em parcela única.

O STF já se manifestou em diversas oportunidades sobre a irredutibilidade de subsídios e vencimentos, especialmente ao enfrentar o questionamento de leis estaduais e federais que tratavam da migração do sistema remuneratório de servidores públicos para a modalidade subsídio.

No âmbito da ADI nº 5.054/PR, o STF analisou o questionamento sobre eventual inconstitucionalidade de dispositivos da Lei paranaense nº 17.169/2012, que instituiu o sistema remuneratório na modalidade subsídio para os policiais militares e bombeiros militares estaduais. Dois dos dispositivos questionados eram os seguintes:

⁶ “Art. 37. [...]”

[...]

XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são **irredutíveis**, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)” (Brasil, 1988, grifo nosso).

Art. 2º. **Nenhuma redução remuneratória, de proventos ou pensão, poderá advir em consequência desta Lei**, sendo assegurado ao militar ativo, da reserva, da reforma, e gerador de pensão o **direito à percepção do valor da diferença entre a remuneração, legalmente percebida na data da publicação desta Lei, e o subsídio correspondente.**

§ 1º. A **diferença de subsídio de que trata este artigo será paga como verba de natureza provisória**, em código de vantagem à parte e será **gradativamente absorvida** por ocasião do desenvolvimento nos postos, implantação dos valores constantes no Anexo I e revisões gerais anuais de subsídio. (Brasil, 2020a, grifo nosso)

Fixou-se na ADI nº 5.054/PR o entendimento de que, na migração do regime de remuneração para o de subsídio, é possível a fixação de parcela remuneratória com caráter de compensação temporária de eventual diferença decorrente da implementação do regime de subsídio, compatibilizando a norma de fixação em parcela única com a regra de irredutibilidade, também de base constitucional.

Também merece atenção a característica de temporalidade dessa parcela compensatória, que é devida apenas enquanto não for absorvida por ascensão na carreira ou por eventuais reajustes que eliminem a diferença apurada. Além disso, a parcela compensatória não acompanha os reajustes específicos concedidos à categoria, mas os índices gerais de revisão dos servidores.

Nesse sentido, é relevante rememorar que, embora não tenham direito adquirido ao regime jurídico, as mudanças no regime de remuneração dos servidores devem respeitar a garantia da irredutibilidade. É de se dizer que, resguardado esse preceito constitucional, não há que se falar em direito adquirido à determinada forma de composição dos vencimentos.

Feitas essas considerações, vê-se que a migração do sistema de remuneração para o de subsídio deve respeitar o direito à irredutibilidade. Além disso, eventuais parcelas que tratem de compensar a diferença entre os vencimentos anteriores e o subsídio devem ser de caráter temporário, sendo absorvidas ao longo do tempo pela própria parcela única do subsídio.

4. SISTEMA REMUNERATÓRIO PARA CARREIRAS DA SEGURANÇA PÚBLICA

4.1 Da previsão constitucional de obrigatoriedade de remuneração por subsídio

Conforme assentado no capítulo 2, a EC nº 19/1998 também determinou, para os servidores públicos das carreiras da segurança pública, a remuneração por subsídio, na forma prevista no art.

144, § 9º, da CF⁷. Nesse ponto, contudo, é essencial trazer à discussão a extensão da aplicabilidade desse parágrafo às carreiras de que trata o *caput* do dispositivo, uma vez que o § 9º determina que a remuneração por subsídio é aplicável aos *servidores policiais* dos órgãos mencionados no artigo.

Em decorrência do uso da palavra *servidores*, surgiram duas correntes de interpretação: a primeira defende que, com o uso desse termo, a regra de remuneração por subsídio não se aplica aos militares (policiais e bombeiros). A segunda corrente defende a aplicação da remuneração por subsídio para todos os agentes públicos dos órgãos citados no *caput* do art. 144 da CF, sejam servidores ou militares.

Para se entender a primeira corrente de interpretação — de exclusão dos militares da regra de remuneração por subsídio —, é necessário fazer um retrospecto da redação do texto constitucional. Na redação original da CF, as Seções II e III do capítulo que trata da Administração Pública eram nomeadas, respectivamente, “Dos Servidores Públicos Civis” e “Dos Servidores Públicos Militares”.

Com a EC nº 18/1998, essas seções foram renomeadas e passaram a ser intituladas, respectivamente, “Dos Servidores Públicos” e “Dos Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios”. A emenda constitucional também deu nova redação ao art. 42 da CF. Vejamos o comparativo:

Redação original	Redação dada pela EC nº 18/1998
------------------	---------------------------------

⁷ “**Art. 144.** A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

VI - polícias penais federal, estaduais e distrital. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019)

[...]

§ 9º A remuneração dos servidores policiais integrantes dos órgãos relacionados neste artigo será fixada na forma do § 4º do art. 39. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)” (Brasil, 1988).

Art. 42. São servidores militares federais os integrantes das Forças Armadas e servidores militares dos Estados, Territórios e Distrito Federal os integrantes de suas polícias militares e de seus corpos de bombeiros militares. (grifo nosso)	Art. 42. Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares , instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. (grifo nosso)
--	---

A partir da emenda, então, foi retirada a qualificação nominal de *servidor público* dos policiais militares e bombeiros militares, que passaram a ser denominados *militares*. Conforme Mendes *et al.* (2023, p. 5212), fixou-se verdadeira “distinção entre servidores públicos — que passaram a ser apenas os antigos servidores civis — e militares, que desde então constituem extrato próprio de agentes do Estado”.

O Supremo Tribunal Federal tem entendimentos reiterados quanto a essa dissociação. Vejamos trecho de acórdão ilustrativo desse entendimento, proferido no Recurso Extraordinário nº 596.701/MG:

[...] 1. A Constituição Federal, após as alterações promovidas pelas Emendas Constitucionais 03/1993 e 18/1998, separou as categorias de servidores, prevendo na Seção II as disposições sobre “Servidores Públicos” e na Seção III, artigo 42, as disposições a respeito “dos Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios”, **dissociando os militares da categoria “servidores públicos”, do que se concluiu que os militares, topograficamente, não mais se encontram na seção dos servidores públicos e etimologicamente não são mais pela Constituição denominados servidores, mas apenas militares.** [...] (Brasil, 2020c, grifo nosso)

Atualmente, o art. 42 contém poucas regras que determinam a aplicação aos militares de normas relativas aos servidores públicos, sendo elas relacionadas especificamente a acúmulo de cargos e contagem de tempo de contribuição e serviço. Assim, em regra, não se aplicam aos militares os dispositivos constitucionais previstos aos servidores públicos, entre eles o próprio art. 39, § 4º, incluído pela EC nº 19/1998, que tratou da instituição do subsídio como forma de remuneração.

E nesse sentido é a linha interpretativa de que o § 9º do art. 144 da CF exclui de sua abrangência os policiais militares e bombeiros militares (inciso V do *caput*), por não serem pertencentes à categoria *servidores*. Por essa linha de interpretação, restaria então, no âmbito estadual e distrital, a obrigatoriedade de fixação de remuneração por subsídio apenas para policiais civis e policiais penais.

Seguindo esse entendimento, são elucidativas as manifestações da Advocacia-Geral da União – AGU e da Procuradoria-Geral da República – PGR na Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) nº 6/PR. A ação questionava a ausência de iniciativa por parte do Governador do Paraná para fixar a remuneração na forma de subsídio para alguns cargos públicos, entre eles policiais civis, policiais militares e bombeiros militares.

Embora a ADO tenha sido julgada prejudicada diante da edição de leis estaduais que passaram a tratar da matéria, podem ser extraídas dos autos importantes manifestações da AGU e da PGR, vejamos:

Manifestação AGU

[...]

Assim, ao se referir à expressão "servidores policiais", o art. 144, § 9º, da Carta Política, **não abrange os membros das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares, visto que esses não podem mais ser definidos como servidores, e sim militares.** Nessa esteira, entende-se que, ao fazer menção à fixação do subsídio dos "servidores policiais", o referido dispositivo rege, tão-somente, as carreiras que fazem parte dessa categoria, quais sejam, as polícias federal, rodoviária federal, ferroviária federal e civis dos Estados, não sendo o regime de subsídios extensível, portanto, aos militares.

Sobre o assunto, já se posicionou essa Advocacia-Geral da União, através da Nota N. AGU/MS 33/2006 elaborada pela sua Consultoria-Geral, *verbis*:

"Diante disso, ao se referir a 'servidores policiais, o artigo 144, § 9º da Carta, alterado pela EC nº 19/98, posteriormente portanto à EC nº 18/98, não abrange os membros das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares, porque os mesmos não são servidores, mas militares (...). Note-se ainda que, se quisesse definir o subsídio como a forma de remuneração desses agentes, a Constituição faria menção expressa ao seu artigo 39, § 4º, no artigo 42, § 1º ou no 142, § 3º, VIII (...)"

Considerando que os militares não podem ser remunerados sob a forma de subsídio, a presente ação não merece prosperar quanto ao pedido de instituição de tal regime para os policiais militares e integrantes do corpo de bombeiros militares.

Todavia, com relação às demais carreiras o pedido veiculado na presente ação direta merece ser acolhido, porquanto a iniciativa de lei para fixar o regime remuneratório cabe ao Governador do Estado, nos termos do art. 61, § 1º, II, "a", da Lei Maior.

[...] (grifo nosso)

Manifestação PGR

[...]

10. A questão suscitada pela Advocacia Geral da União, quanto à remuneração das carreiras militares por meio de subsídio, também é pertinente.

11. A Emenda Constitucional n. 18/98 introduziu significativa alteração no Título III, Capítulo VII, da CF, distinguindo, na Seção II, os servidores públicos, e na Seção III, os militares dos Estados, Distrito Federal e Territórios. E o art. 42 da CF passou a consignar expressamente que os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares são militares, condição esta que não foi modificada pela EC 19/98, nem por quaisquer emendas posteriores.

12. **O art. 39, § 4º, que trata dos subsídios, está inserido na Seção relativa a servidores públicos, e, portanto, sem pertinência a policiais e bombeiros militares.** A propósito:

"Como visto, os militares dos Estados estão inseridos numa Seção própria do texto constitucional, o que significa dizer que nessa Seção, nada foi determinado pela EC 19/98, quanto à aplicação do subsídio. E, isso se confirma, na medida em que lembramos que o

§ 4º do artigo 39, que traz o texto básico do subsídio, se insere na Seção dos Servidores Públicos, não alcançando os militares estaduais nem aos federais. Confirmando tal distinção entre as Seções citadas, vemos que no texto do artigo 42 e seus parágrafos, ficou determinado que da Seção relativa aos servidores públicos, somente aplicasse o contido no artigo 40, §§ 3º, 4º e 5º. [...]"

13. E, em observância à natureza sistêmica da Constituição, **é inevitável concluir que a expressão "servidores policiais", inscrita no art. 144, § 9º, não abrange os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiro Militares. Portanto, não há como se cogitar de subsídios para essas categorias.**

14. Em relação às carreiras de procuradores e advogados do Estado, defensores públicos (CF, art. 135) e **policiais civis (CF, art. 144, § 9º), o texto constitucional é claro ao estipular a competência privativa do Chefe do Executivo para a iniciativa de leis que disponham sobre a respectiva remuneração (CF, art. 61, § 1º, II, "a").**

[...] (Brasil, 2015, p. 4, grifo nosso).

Seguindo essa linha de manifestações da AGU e da PGR, a remuneração por subsídio não se aplica aos militares estaduais (policiais e bombeiros). Entretanto, com relação aos servidores policiais — no âmbito estadual, policiais civis e penais —, é necessária a edição de lei para fixar a remuneração na forma de subsídio, constituindo omissão inconstitucional a ausência dessa lei.

Assim, a não observância da Constituição Federal quanto ao mandamento de remunerar por subsídio os servidores da segurança pública, aqui não compreendidos os militares, pode ensejar questionamento judicial quanto a possível omissão inconstitucional.

E, a despeito de essa regra ter sido inserida no texto constitucional em 1998, ainda há muitos estados brasileiros cujos servidores de segurança pública permanecem inseridos no sistema remuneratório por vencimentos acrescidos de vantagens pecuniárias, e não no sistema por subsídio, conforme demonstrado em levantamento da legislação estadual no capítulo 4.

Embora o entendimento de inaplicabilidade do subsídio aos militares tenha força teórica, filiando-se assim à segunda corrente de interpretação, que entende pela aplicabilidade da remuneração por subsídio para todos os agentes públicos dos órgãos citados no *caput* do art. 144 da CF, muitos estados brasileiros editaram leis para passarem a remunerar os militares — policiais e bombeiros — na forma de subsídio, não havendo, até o momento, manifestação do STF no sentido de inconstitucionalidade dessa forma de remuneração para os militares⁸.

⁸ Conforme consulta realizada em 1º de setembro de 2025 no sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal com os parâmetros de pesquisa “subsídio militares”, “subsídio polícia militar” e “subsídio bombeiro militar”.

É mister ressaltar que o STF já analisou questionamentos quanto a dispositivos específicos de leis estaduais que previam a remuneração de militares na forma de subsídio, mas não há nos acórdãos analisados qualquer menção à inaplicabilidade do subsídio aos militares estaduais e distritais⁹.

O entendimento de que o § 9º do art. 144 da CF se aplica aos militares também tem respaldo doutrinário. Na lição de Meirelles (2013):

Como demonstrado no cap. II, os servidores integrantes das carreiras relativas à [...], bem como os servidores policiais das Polícias Federal, Ferroviária Federal, Civil, Militares (não os das Forças Armadas) e Corpo de Bombeiros Militares, por força dos arts. 135 e 144, § 9º, da CF, embora não sejam agentes políticos, também são obrigatoriamente remunerados “na forma do art. 39, § 4º.” (Meirelles, 2013, p. 504)

Em conformidade com essa corrente, portanto, o § 9º do art. 144 da CF se aplica a todos os agentes públicos dos órgãos previstos no *caput*. Nessa linha interpretativa, os policiais militares e bombeiros militares estaduais, tais quais os servidores policiais civis e policiais penais, devem receber remuneração na forma de subsídio.

4.2 Da aplicação do art. 39, § 3º, da CF, aos subsídios dos agentes da segurança pública: especificidades e jurisprudência

Os agentes da segurança pública ocupantes de cargos públicos, ainda que remunerados por subsídio, fazem jus a alguns direitos dos trabalhadores urbanos e rurais previstos no art. 7º, na forma do art. 39, § 3º, ambos da CF. Sobre o tema, vejamos ementa de julgado do STF já citado anteriormente, para bem avaliar as nuances relacionadas à carreira policial:

[...] 3. O legislador federal, ao fixar o subsídio devido aos policiais rodoviários federais, incluiu na parcela única as verbas que se destinavam a compensar o desgaste físico e mental causado pelas atividades próprias do cargo.

4. O deferimento de adicional noturno aos policiais rodoviários federais para o exercício de funções inerentes ao cargo configuraria verdadeiro aumento de vencimentos pelo Poder Judiciário, o que afronta a Constituição Federal e a jurisprudência pacífica desta Corte. Precedentes. Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia (Súmula Vinculante nº 37).

5. Por outro lado, o regime de subsídio não é hábil a afastar o direito dos servidores à retribuição pelas horas extras realizadas que eventualmente ultrapassem a quantidade

⁹ Nesse sentido, vide as Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 5054 e nº 5114.

remunerada pela parcela única (ADI 5.114). 6. Pedido parcialmente procedente. Tese: “O regime de subsídio não é compatível com a percepção de outras parcelas inerentes ao exercício do cargo, mas não afasta o direito à retribuição pelas horas extras realizadas que ultrapassem a quantidade remunerada pela parcela única”. (ADI 5404, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 06-03-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 08-03-2023 PUBLIC 09-03-2023) (Brasil, 2023, grifo nosso)

Tem-se, pois, que a jurisprudência do STF reconhece o direito dos policiais à retribuição pelas horas extras de serviço prestadas, as quais não são remuneradas pela parcela única do subsídio. Entretanto, deve ser analisado com maior cautela o direito a outros tipos de adicionais, a exemplo do adicional noturno. Isso porque, na fixação do subsídio para os policiais rodoviários federais, conforme exposto no caso em análise, já foi contabilizada compensação pela natureza do trabalho e pelo desgaste físico e mental dele decorrente, pelo que seria incabível o reconhecimento judicial de direito a adicional noturno.

Outra importante decisão judicial sobre o tema de aplicação de direitos trabalhistas aos agentes de segurança pública remunerados por subsídio é a ADI nº 5.054/PR, que declarou a inconstitucionalidade de dispositivo de lei paranaense que determinava a incorporação do salário-família ao subsídio devido a policiais e bombeiros militares estaduais. Vejamos trecho do voto da Ministra Cármen Lúcia:

[...] 24. **A norma pela qual se estabelece a incorporação do salário-família pelo subsídio (inc. VII do art. 11 da Lei n. 17.169/2012) não se compatibiliza com o inc. XII do art. 7º da Constituição da República.** A exegese do § 4º do art. 39 da Constituição da República, pelo qual se estabelece a retribuição por subsídio em parcela única, não obsta seja seu pagamento cumulado com outras parcelas de natureza indenizatória, temporárias ou que disponham de fundamento específico, especialmente aquelas atribuídas pela própria Constituição da República em favor dos trabalhadores em geral (art. 7º), como é o caso do salário-família. [...] (Brasil, 2020a, grifo nosso)

Na mesma ADI nº 5.054/PR, foi tangenciado outro importante tema: a possibilidade de organização das carreiras policiais em níveis, com os correspondentes valores de subsídio, sendo ressaltado pela relatora que “a adoção do critério temporal para a definição de classes, padrões e faixas remuneratórias coaduna-se com o sistema de remuneração por subsídio em parcela única”¹⁰.

Expostas as duas correntes interpretativas quanto à aplicação do subsídio aos militares estaduais e exploradas algumas implicações constitucionais sobre a aplicabilidade do art. 39, § 3º,

¹⁰ Disponível em <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754566808&prcID=4479335#>. Acesso em 1 de setembro de 2025.

da CF, no próximo capítulo é apresentado levantamento das legislações estaduais para identificar como cada estado determina a modalidade remuneratória de seus servidores e militares da segurança pública.

5. LEGISLAÇÃO ESTADUAL E DISTRITAL DE REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES DA SEGURANÇA PÚBLICA

Tratados os aspectos conceituais dos sistemas remuneratórios para agentes públicos, em especial para os pertencentes aos órgãos de segurança pública, passamos a expor as especificidades dos sistemas remuneratórios legalmente previstos para as polícias (civil, militar e penal) e corpos de bombeiros do Distrito Federal e dos estados brasileiros.

5.1 Segurança pública do Distrito Federal

Conforme previsão do art. 144 da CF, as polícias civil, militar e penal e o corpo de bombeiros militar do DF são subordinados ao Governador¹¹. Entretanto, a competência para a manutenção e organização desses órgãos, no âmbito distrital, é da União, consoante os arts. 21, inciso XVI, e 32, § 4º, ambos da CF¹².

¹¹ “**Art. 144.** [...]”

[...]

§ 6º As polícias militares e os corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército subordinam-se, juntamente com as polícias civis e as polícias penais estaduais e distrital, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019)” (Brasil, 1988).

¹² “**Art. 21.** Compete à União:

[...]

XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia penal, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019)

[...]

Art. 32. [...]”

§ 4º Lei federal disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, da polícia civil, da polícia penal, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019)” (Brasil, 1988).

O STF, inclusive, já enfrentou questões relacionadas à competência do Distrito Federal no que tange à legislação afeta às polícias distritais. Na ADI nº 3.666/DF, o Egrégio Tribunal julgou inconstitucionais leis distritais que tratavam sobre a estrutura e o regime jurídico da Polícia Civil do Distrito Federal, vejamos:

[...] 1. As Leis nº 2.835/2001; nº 3.100/2002; e nº 3.656/2005, todas do Distrito Federal, ao promoveram a reestruturação da Polícia Civil/DF, instituíram, extinguíram e transformaram órgãos internos, bem como criaram novos cargos comissionados, dentre outras alterações substanciais. Versaram, assim, sobre a estrutura administrativa do Polícia Civil/DF e o regime jurídico dos respectivos servidores, em afronta direta ao disposto no art. 21, XIV, da Constituição Federal, que fixa a competência da União para manter e organizar a Polícia Civil do Distrito Federal.

2. Embora a Constituição reconheça, em seu art. 24, XVI, competência concorrente à União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre a organização, garantias, direitos e deveres da respectiva polícia civil, importa, no específico caso da Polícia Civil/DF, realizar leitura sistemática, diante da pluralidade de dispositivos constitucionais pertinentes. **Impõe-se reconhecer que o art. 21, XIV, CF/88, trata tanto de competência administrativa quanto legislativa, sendo a matéria, portanto, atribuída prioritariamente à União. Inclusive, por disposição expressa do art. 24, § 1º, CF/88, não compete ao Distrito Federal editar normas gerais, se já existentes de caráter federal, como ocorre na hipótese.**

3. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que a União possui competência exclusiva para organizar e manter a Polícia Civil do Distrito Federal. [...] (Brasil, 2018, p. 1–2, grifo nosso)

No exercício de sua competência, a União, pela Lei federal nº 11.361, de 19 de outubro de 2006, fixou o subsídio dos cargos das Carreiras de Delegado de Polícia do Distrito Federal e de Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF. Em seu art. 2º, a lei lista o que está compreendido no subsídio dessas carreiras, vejamos:

Art. 2º Estão compreendidas no subsídio de que trata o art. 1º desta Lei e não são devidas as seguintes parcelas remuneratórias:

I - Vencimento Básico;

II - Gratificação de Atividade - GAE, de que trata a Lei Delegada nº 13, de 27 de agosto de 1992 ;

III - Gratificação por Operações Especiais – GOE;

IV - Gratificação de Atividade Policial;

V - Gratificação de Compensação Orgânica;

VI - Gratificação de Atividade de Risco;

VII - Indenização de Habilitação Policial Civil;

VIII - Vantagem Pecuniária Individual, de que trata a Lei nº 10.698, de 2 de julho de 2003 ;

IX - vantagens pessoais e vantagens pessoais nominalmente identificadas – VPNI, de qualquer origem e natureza;

X - diferenças individuais e resíduos, de qualquer origem e natureza;

XI - valores incorporados à remuneração decorrentes do exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial;

XII - valores incorporados à remuneração referentes a quintos ou décimos;

XIII - valores incorporados à remuneração a título de adicional por tempo de serviço;

XIV - vantagens incorporadas aos proventos ou pensões por força dos arts. 180 e 184 da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952 , e dos arts. 190 e 192 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 ;

XV - abonos;

XVI - valores pagos a título de representação;
XVII - adicional pelo exercício de atividades insalubres, perigosas ou penosas;
XVIII - adicional noturno;
XIX - adicional pela prestação de serviço extraordinário; e
XX - **outras gratificações e adicionais, de qualquer origem e natureza, que não estejam explicitamente mencionados no art. 4º desta Lei.**
[...]

Art. 4º O subsídio dos integrantes das Carreiras de que trata o art. 1º desta Lei não exclui o direito à percepção, nos termos da legislação e regulamentação específica, das seguintes espécies remuneratórias:

I - gratificação natalina;

II - adicional de férias; e

III - abono de permanência de que tratam o § 19 do art. 40 da Constituição Federal, o § 5º do art. 2º e o § 1º do art. 3º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003.

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo aplica-se à retribuição pelo exercício de função de direção, chefia e assessoramento e às parcelas indenizatórias previstas em lei. (Brasil, 2006, grifo nosso).

Vê-se, pois, que a fixação do subsídio para as carreiras da PCDF considerou o vencimento básico e diversas vantagens, gratificações, abonos e adicionais, transformando-os em parcela única, conforme determinação constitucional sobre a fixação do subsídio. Previu, ainda, mecanismo para garantir a irredutibilidade em seu art. 6º:

Art. 6º A aplicação do disposto nesta Lei aos servidores ativos, aos inativos e aos pensionistas não poderá implicar redução de remuneração, de proventos e de pensões.

§ 1º Na hipótese de redução de remuneração, de provento ou de pensão, em decorrência da aplicação do disposto nesta Lei, eventual diferença será paga a título de parcela complementar de subsídio, de natureza provisória, que será gradativamente absorvida por ocasião do desenvolvimento no cargo ou na Carreira por progressão ou promoção ordinária ou extraordinária, da reorganização ou da reestruturação dos cargos, das Carreiras ou da remuneração referidas no art. 1º desta Lei, da concessão de reajuste ou vantagem de qualquer natureza, bem como da implantação dos valores constantes dos Anexos desta Lei.

§ 2º A parcela complementar de subsídio referida no § 1º deste artigo estará sujeita exclusivamente à atualização decorrente de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais. (Brasil, 2006).

De forma semelhante, a Lei distrital nº 7.481, de 26 de março de 2024, ao reestruturar a carreira da Polícia Penal do Distrito Federal, transformou a remuneração dos policiais penais em subsídio. Ademais, previu expressamente parcela complementar, de natureza provisória, para garantia da irredutibilidade, *in verbis*:

Art. 1º A remuneração da Carreira da Polícia Penal, de que trata a Lei nº 3.669, de 13 de setembro de 2005, alterada por legislações posteriores, fica transformada em subsídio, fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, na forma do art. 144, § 9º, c/c art. 39, § 4º, da Constituição Federal de 1988.

Art. 2º Estão compreendidas no subsídio de que trata o art. 1º e não são devidas as seguintes parcelas remuneratórias:

I – vencimento básico;

II – Gratificação por Habilitação em Atividades Penitenciárias – GHAP, criada pela Lei nº 5.182, de 20 de setembro de 2013;

III – adicional noturno;

IV – adicional de periculosidade;

V – adicional de insalubridade;

VI – adicional de tempo de serviço.

[...]

Art. 3º O subsídio dos integrantes da carreira de que trata esta Lei não exclui o direito à percepção, nos termos da legislação e da regulamentação específica, das seguintes espécies:

I – gratificação natalícia;

II – adicional de férias;

III – abono de permanência, de que tratam o art. 40, § 19, da Constituição Federal, o art. 2º, § 5º, e o art. 3º, § 1º, da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003;

IV – auxílio-alimentação;

V – auxílio-creche;

VI – plano de saúde;

VII – auxílio-fardamento; e

VIII – Serviço Voluntário Gratificado – SVG

Art. 4º A aplicação do disposto nesta Lei não pode implicar redução de remuneração, de proventos e/ou de pensões aos servidores ativos, aposentados e pensionistas da Carreira da Polícia Penal.

§ 1º Na hipótese de redução de remuneração, de provento ou de pensão, em decorrência da aplicação do disposto nesta Lei, eventual diferença deve ser paga a título de parcela complementar de subsídio, de natureza provisória, que será gradativamente absorvida por ocasião do desenvolvimento no cargo, mediante progressão ou promoção funcional, reorganização ou reestruturação da carreira ou do subsídio, bem como da concessão de reajuste.

§ 2º A parcela complementar de subsídio referida no § 1º está sujeita exclusivamente à atualização decorrente de revisão geral da remuneração dos servidores públicos distritais. (Distrito Federal, 2024, grifo nosso)

Para os militares do DF – bombeiros e policiais – a Lei federal nº 10.486, de 4 de julho de 2002, fixou o sistema remuneratório na modalidade remuneração, conforme arts. 1º e 2º:

Art. 1º A remuneração dos militares do Distrito Federal - Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar, compõe-se de:

I - soldo;

II - adicionais:

a) de Posto ou Graduação;

b) de Certificação Profissional;

c) de Operações Militares;

d) de Tempo de Serviço, observado o art. 62 desta Lei;

III - gratificações:

a) de Representação;

b) de função de Natureza Especial;

c) de Serviço Voluntário.

Parágrafo único. As tabelas de soldo, adicionais e gratificações são as constantes dos Anexos I, II e III desta Lei.

Art. 2º Além da remuneração estabelecida no art. 1º desta Lei, os militares do Distrito Federal têm os seguintes direitos pecuniários:

I - observadas as definições do art. 3º desta Lei:

a) diária;

- b) transporte;
- c) ajuda de custo;
- d) auxílio-fardamento;
- e) auxílio-alimentação;
- f) auxílio-moradia;
- g) auxílio-natalidade;
- h) auxílio-invalidez;
- i) auxílio-funeral;
- II - observada a legislação específica:
 - a) assistência pré-escolar;
 - b) salário-família;
 - c) adicional de férias;
 - d) adicional natalino.

Parágrafo único. Os valores representativos dos direitos previstos neste artigo são os estabelecidos em legislação específica ou constantes nas tabelas do Anexo IV. (Brasil, 2002, grifo nosso)

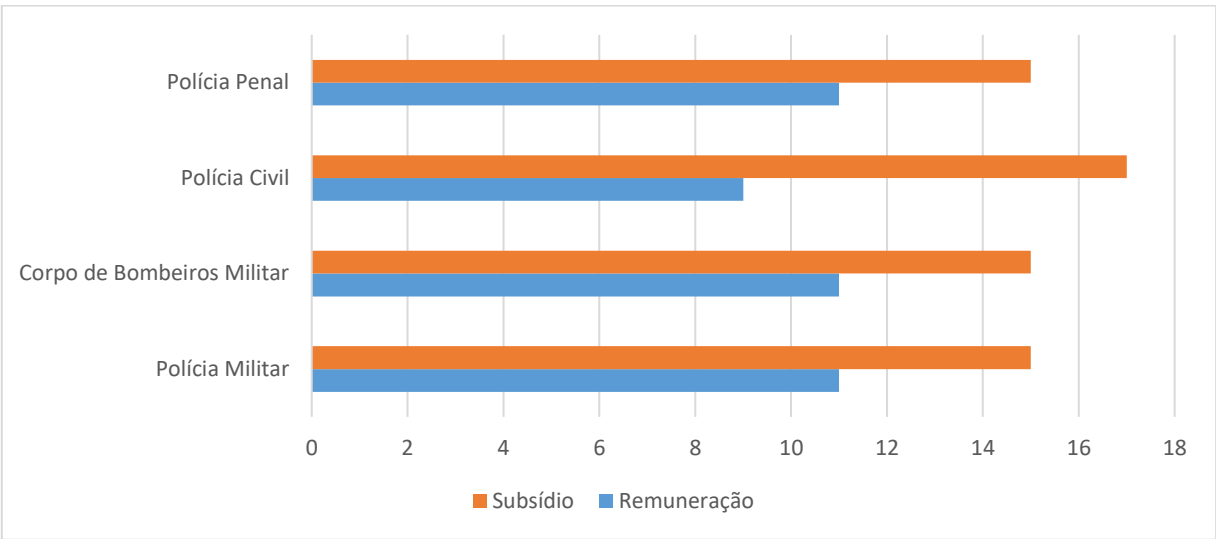
Verifica-se, então, que para as carreiras de segurança pública do Distrito Federal há a presença dos dois sistemas remuneratórios: os servidores da polícia civil e da polícia penal são remunerados por subsídio, enquanto os policiais militares e bombeiros militares, por remuneração (soldo somado a vantagens pecuniárias).

5.2 Segurança pública dos estados brasileiros

Nos estados brasileiros é possível encontrar a adoção de sistemas remuneratórios tanto por subsídio quanto por remuneração para os agentes públicos dos órgãos de segurança pública.

Com base em pesquisa realizada em 2024 e atualizada em agosto de 2025, foi elaborado gráfico ilustrativo da distribuição dos sistemas remuneratórios adotados pelos estados brasileiros para os policiais militares, bombeiros militares, policiais civis e policiais penais, constante da figura 1:

Figura 1: Gráfico do sistema remuneratório das carreiras de segurança pública nos estados brasileiros



Fonte: elaboração própria, 2025.

Para detalhamento do gráfico e aprofundamento do estudo, na tabela abaixo estão identificados, por estado e por órgão, o tipo de sistema remuneratório adotado – remuneração ou subsídio – e a legislação aplicável¹³.

São identificados na tabela: corpo de bombeiros militar (CBM), polícia civil (PC), polícia militar (PM) e polícia penal (PP). Além disso, também para organização do levantamento, foram classificados como remuneração o sistema remuneratório de “vencimento acrescido de vantagens pecuniárias” e o sistema de “soldo acrescido de vantagens pecuniárias”.

Estado	Órgão	Sistema remuneratório	Legislação aplicável
Amazonas	PM	Remuneração	Lei nº 3.725/2012
	CBM	Remuneração	Lei nº 3.725/2012
	PC	Remuneração	Lei nº 2.875/2004
	PP	Remuneração	ECs nº 118, 125 e 128
Acre	PM	Remuneração	Lei Complementar nº 164/2006
	CBM	Remuneração	Lei Complementar nº 164/2006

¹³ As pesquisas de legislação foram inicialmente realizadas entre os dias 6 e 14 de maio de 2024 e atualizadas até 29 de agosto de 2025.

	PC	Remuneração	Lei nº 2.250/2009
	PP	Remuneração	Lei Complementar nº 392/2021
Amapá	PM	Subsídio	Lei Complementar nº 113/2018
	CBM	Subsídio	Lei Complementar nº 113/2018
	PC	Subsídio	Lei nº 883/2005
	PP	Subsídio	Lei nº 2.671/2022
Roraima	PM	Subsídio	Lei Complementar nº 224/2014
	CBM	Subsídio	Lei Complementar nº 224/2014
	PC	Subsídio	Lei Complementar nº 55/2001
	PP	Subsídio	Lei Complementar nº 259/2017
Rondônia	PM	Remuneração	Lei nº 1.063/2002
	CBM	Remuneração	Lei nº 1.063/2002
	PC	Remuneração	Lei nº 1.041/2002
	PP	Remuneração	Lei Complementar nº 1.061/2020
Pará	PM	Remuneração	Lei nº 4.491/1973 , alterada pela Lei nº 9.387/2021
	CBM	Remuneração	Lei nº 9.954/2023
	PC	Remuneração	Lei complementar nº 22/1994
	PP	Remuneração	Lei nº 9.325/2021
Maranhão	PM	Subsídio	Lei nº 6.513/1995 (com a alteração da Lei nº 8.591/2007)
	CBM	Subsídio	Lei nº 6.513/1995 (com a alteração da Lei nº 8.591/2007)
	PC	Subsídio	Lei nº 8.957/2009
	PP	Subsídio	Lei nº 11.342/2020
Piauí	PM	Subsídio	Lei nº 6.173/2012
	CBM	Subsídio	Lei nº 6.173/2012

	PC	Subsídio	Lei Complementar nº 107/2008
	PP	Subsídio	Lei Complementar nº 107/2008
Ceará	PM	Remuneração	Lei nº 13.729/2006 combinada com a Lei nº 17.183/2020
	CBM	Remuneração	Lei nº 13.729/2006 combinada com a Lei nº 17.183/2020
	PC	Subsídio	Lei nº 14.112/2008 e Lei nº 14.218/2008
	PP	Remuneração	Lei nº 14.582/2009
Rio Grande do Norte	PM	Subsídio	Lei Complementar nº 463/2012
	CBM	Subsídio	Lei Complementar nº 463/2012
	PC	Subsídio	Lei Complementar nº 270/2004
	PP	Subsídio	Lei Complementar nº 619/2018 alterada pela Lei Complementar nº 771/2024 .
Paraíba	PM	Remuneração	Lei nº 8.562/2008
	CBM	Remuneração	Lei nº 8.562/2008
	PC	Remuneração	Lei nº 12.455/2022
	PP	Remuneração	Lei nº 11.359/2019
Pernambuco	PM	Remuneração	Lei nº 10.426/1990 e Lei Complementar nº 351/2017
	CBM	Remuneração	Lei nº 10.426/1990 e Lei Complementar nº 351/2017
	PC	Subsídio * Remuneração, contudo, para os cargos de perito criminal e de médico legista	Lei Complementar nº 137/2008 e Lei Complementar nº 476/2022
	PP	Remuneração	Lei Complementar nº 150/2009
Alagoas	PM	Subsídio	Lei nº 6.456/2004
	CBM	Subsídio	Lei nº 6.456/2004
	PC	Subsídio	Lei nº 8.641/2022 e Lei nº 6.276/2001

	PP	Subsídio	Lei nº 8.650/2022
Sergipe	PM	Subsídio	Lei Complementar nº 278/2016
	CBM	Subsídio	Lei Complementar nº 278/2016
	PC	Subsídio	Lei nº 7.870/2014 , Lei nº 7.873/2014 e Lei nº 7.874/2014
	PP	Remuneração *Determinação legal enquanto não fixado subsídio	Lei Complementar nº 366/2022
Bahia	PM	Remuneração	Lei nº 7.990/2001 e Lei nº 14.407/2021
	CBM	Remuneração	Lei nº 7.990/2001 e Lei nº 14.407/2021
	PC	Remuneração	Lei nº 11.613/2009 e Lei nº 14.407/2021
	PP	Remuneração	Lei nº 7.209/1997 e Lei nº 14.407/2021
Tocantins	PM	Subsídio	Lei nº 2.823/2013
	CBM	Subsídio	Lei nº 2.822/2013
	PC	Subsídio	Lei nº 3.461/2019
	PP	Subsídio	Lei nº 3.879/2022
Goiás	PM	Subsídio	Lei nº 15.668/2006
	CBM	Subsídio	Lei nº 15.668/2006
	PC	Subsídio	Lei nº 15.696/2006
	PP	Subsídio	Lei nº 17.090/2010
Mato Grosso	PM	Subsídio	Lei Complementar nº 555/2014
	CBM	Subsídio	Lei Complementar nº 555/2014
	PC	Subsídio	Lei Complementar nº 407/2010
	PP	Subsídio	Lei Complementar nº 389/2010 e Lei Complementar nº 743/2022
Mato Grosso do Sul	PM	Subsídio	Lei Complementar nº 127/2008
	CBM	Subsídio	Lei Complementar nº 127/2008
	PC	Subsídio	Lei Complementar nº 114/2005

	PP	Subsídio	Lei nº 4.490/2014
Minas Gerais	PM	Remuneração	Lei nº 5.301/1969
	CBM	Remuneração	Lei nº 5.301/1969
	PC	Remuneração	Lei Complementar nº 129/2013
	PP	Remuneração	Lei nº 14.695/2003
Espírito Santo	PM	Subsídio	Lei Complementar nº 420/2007
	CBM	Subsídio	Lei Complementar nº 420/2007
	PC	Subsídio	Leis Complementares nº 412/2007 , nº 439/2008 e nº 446/2008
	PP	Subsídio	Lei Complementar nº 1.059/2023
Rio de Janeiro	PM	Remuneração	Lei nº 279/1979
	CBM	Remuneração	Lei nº 279/1979
	PC	Remuneração	Lei Complementar nº 204/2022
	PP	Remuneração	Lei Complementar nº 206/2022
São Paulo	PM	Remuneração	Lei Complementar nº 731/1993
	CBM	Remuneração	Lei Complementar nº 731/1993
	PC	Remuneração	Lei Complementar nº 731/1993
	PP	Subsídio	Lei Complementar nº 1.416/2024
Paraná	PM	Subsídio	Lei nº 17.169/2012
	CBM	Subsídio	Lei nº 17.169/2012
	PC	Subsídio	Lei Complementar nº 259/2023
	PP	Subsídio	Lei Complementar nº 245/2022
Santa Catarina	PM	Subsídio	Lei Complementar nº 765/2020
	CBM	Subsídio	Lei Complementar nº 765/2020
	PC	Subsídio	Leis Complementares nº 609/2013 , nº 610/2013 e nº 611/2013
	PP	Subsídio	Lei Complementar nº 774/2021
Rio Grande do Sul	PM	Subsídio	Lei Complementar nº 15.454/2020

	CBM	Subsídio	Lei Complementar nº 15.454/2020
	PC	Subsídio	Lei nº 14.072/2012 e Lei nº 14.514/2014
	PP	Subsídio	Lei nº 14.188/2012 e Lei nº 14.189/2012

Especificamente quanto aos militares (policiais e bombeiros), 15 estados adotam o sistema de subsídio, enquanto 11 ainda adotam o de remuneração. Vê-se que todos os estados que estabeleceram o subsídio para policiais militares também o fizeram para os bombeiros militares e os policiais civis.

Da análise do gráfico em conjunto com a tabela, conclui-se que há uma tendência de uniformidade na disposição de cada estado quanto à definição do sistema remuneratório de seus agentes de segurança pública.

Observa-se ainda que, embora exista discussão quanto à possibilidade de adoção de subsídio para os militares da segurança pública estadual, conforme explorado no capítulo 4.1, a maior parte dos estados brasileiros já estabeleceu o sistema remuneratório de subsídio para esses militares, não havendo, até o momento, decisão judicial contrária a essa medida.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tratamento constitucional do sistema remuneratório dos agentes públicos apresenta peculiaridades no que tange aos servidores públicos policiais e aos militares estaduais. Com a EC nº 19/1998, foi instituído o sistema remuneratório por subsídio, a ser pago em parcela única, sendo obrigatório para determinados cargos, entre eles para os *servidores policiais*, consoante o art. 144, § 9º, da CF.

Com o levantamento do histórico constitucional sobre o tema, em especial sobre a redação original da CF e sobre as Emendas Constitucionais nº 18 e nº 19, ambas de 1998, demonstrou-se no estudo que, diante da utilização do termo *servidores*, surgiram duas correntes sobre a aplicabilidade do subsídio para os agentes públicos da polícia militar e do corpo de bombeiros militar.

A primeira corrente defende sua inaplicabilidade, fundamentada na diferenciação constitucional feita entre os servidores públicos e os militares estaduais, que deixaram de ser

designados como *servidores militares* a partir da EC nº 18/1998. Já a segunda corrente entende ser possível a aplicação do subsídio para os militares estaduais, considerando que a determinação inserida no § 9º do art. 144 da CF é aplicável a todos os agentes públicos dos órgãos referidos no *caput* do artigo.

Embora, conforme indicado no capítulo 4, a primeira corrente pareça ter mais força teórica, diante de apoio doutrinário e de manifestações da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da República, a pesquisa dos sistemas remuneratórios adotados pelos estados, apresentada no capítulo 5, demonstra maior adesão prática à segunda corrente interpretativa.

Como resultado da pesquisa da legislação estadual, tem-se que mais de 60% dos estados brasileiros adotam o sistema remuneratório de subsídio para os militares estaduais (policiais e bombeiros). Não se verificou, nas informações constantes das referidas leis, questionamentos judiciais quanto à (im)pertinência da adoção desse sistema remuneratório.

Evidencia-se, ainda, uma tendência entre estados da Federação ao tratamento uniforme entre as categorias, isto é, com adoção do mesmo sistema remuneratório para as polícias civis, penais, militares e para o corpo de bombeiros. Além do Distrito Federal, que adota a remuneração para os militares e o subsídio para os policiais civis e penais, apenas 4 estados da Federação (Ceará, Pernambuco, São Paulo e Sergipe) não adotam o mesmo sistema remuneratório para os agentes de todos os órgãos de segurança pública.

Diante do exposto constata-se que, embora haja divergência teórica quanto à aplicabilidade do regime de subsídio aos militares estaduais, a prática legislativa dos entes federativos revela uma tendência consolidada de adoção desse modelo remuneratório.

Mostra-se necessário, então, o acompanhamento da legislação dos demais estados, bem como da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o tema, a fim de se verificar se será firmado o entendimento não apenas pela possibilidade de aplicação do subsídio aos militares estaduais, mas também pela sua eventual obrigatoriedade, diante da corrente interpretativa que defende a aplicação do § 9º do art. 144 da CF a todos os agentes dos órgãos previstos em seu *caput*.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Manifestação nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 6/PR**. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgamento em 11 fev. 2015. Publicação em 20 mar. 2015. Tribunal Pleno. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=351477&prcID=2664149>. Acesso em: 29 ago. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, 5 jun. 1998. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1998/emendaconstitucional-19-4-junho-1998-372816-exposicaodemotivos-148914-pl.html>. Acesso em: 29 ago. 2025.

BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 128, n. 237, p. 23935, 12 dez. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 29 ago. 2025.

BRASIL. Lei nº 10.486, de 4 de julho de 2002. Dispõe sobre o regime jurídico dos militares do Distrito Federal. **Diário Oficial da União**: edição extra, Brasília, DF, p. 1, 4 jul. 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10486.htm. Acesso em: 4 set. 2025.

BRASIL. Lei nº 11.361, de 19 de outubro de 2006. Fixa o subsídio dos cargos das Carreiras de Delegado de Polícia do Distrito Federal e de Polícia Civil do Distrito Federal. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, p. 38, 20 out. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11361.htm. Acesso em: 4 set. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/const/1988/constituicao-5-outubro-1988-322142-norma-pl.html>. Acesso em: 29 ago. 2025.

BRASIL. Procuradoria-Geral da República. **Manifestação nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 6/PR**. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgamento em 11 fev. 2015. Publicação em 20 mar. 2015. Tribunal Pleno. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=516767&prcID=2664149>. Acesso em: 29 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3666/DF**. Relator: Min. Roberto Barroso. Julgamento em 06 dez. 2018. Publicação em 18 dez. 2018. Tribunal Pleno. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur397089/false>. Acesso em: 29 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4079/ES**. Relator: Min. Roberto Barroso. Julgamento em 26 fev. 2015. Publicação em 05 maio 2015. Tribunal Pleno. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur302748/false>. Acesso em: 29 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4941/AL**. Relator: Min. Teori Zavascki. Redator do acórdão: Min. Luiz Fux. Julgamento em 14 ago. 2019. Publicação em 07 fev. 2020. Tribunal Pleno. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur418603/false>. Acesso em: 29 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5054/PR**. Relatora: Min. Cármen Lúcia. Julgamento em 23 nov. 2020. Publicação em 03 dez. 2020a. Tribunal Pleno. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur437496/false>. Acesso em: 29 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5114/SC**. Relatora: Min. Cármen Lúcia. Julgamento em 18 ago. 2020. Publicação em 04 set. 2020b. Tribunal Pleno. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur430924/false>. Acesso em: 29 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5404/DF**. Relator: Min. Roberto Barroso. Julgamento: 6 mar. 2023. Publicação: 9 mar. 2023. Tribunal Pleno. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur475777/false>. Acesso em: 4 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 6/PR**. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgamento em 11 fev. 2015. Publicação em 20 mar. 2015. Tribunal Pleno. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur297143/false>. Acesso em: 29 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 2075 MC/RJ**. Relator: Min. Celso de Mello. Julgamento em 07 fev. 2001. Publicação em 27 jun. 2003. Tribunal Pleno. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur15038/false>. Acesso em: 29 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 596701/MG**. Relator: Min. Edson Fachin. Julgamento em 20 abr. 2020. Publicação em 26 jun. 2020c. Tribunal Pleno. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur427397/false>. Acesso em: 29 ago. 2025.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 37. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 34. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

DISTRITO FEDERAL (Brasil). Lei nº 7.481, de 26 de março de 2024. Reestrutura a Carreira da Polícia Penal do Distrito Federal. **Diário Oficial do Distrito Federal**: seção 1, Brasília, DF, ano 53, n. 60, p.

1, 27 mar. 2024. Disponível em:

https://www.sinj.df.gov.br/sinj/BaixarArquivoDiario.aspx?id_file=e41b2a84-cc30-3c05-9549-138a33cd4073. Acesso em: 4 set. 2025.

FERRAZ, Luciano de Araújo. Comentários ao art. 37, inciso XV, da Constituição Federal. *In*: MENDES, G. F.; SARLET, I. W.; LTDA, I. C. E. P.; LTDA, I. C. E. P.; CANOTILHO, J. J. G.; LEONCY, L. F.; STRECK, L. L. **Comentários à Constituição do Brasil**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2023. *E-book*.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 39. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2023. *E-book*.

MENDES, G. F.; SARLET, I. W.; LTDA, I. C. E. P.; LTDA, I. C. E. P.; CANOTILHO, J. J. G.; LEONCY, L. F.; STRECK, L. L. **Comentários à Constituição do Brasil**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2023. *E-book*.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 44. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2022.

Diagnóstico Socioeconômico da Mulher Distrital: a força dos dados na agenda de gênero

Renata Nunes Duarte¹

Resumo: O artigo discute a importância de dados robustos e sistemáticos para a formulação, o monitoramento e a avaliação de políticas públicas voltadas à promoção da igualdade de gênero no Distrito Federal e no Brasil. A autora destaca o arcabouço legal existente, incluindo a Constituição Federal de 1988 e a Lei Orgânica do DF, voltado para a equidade de gênero, bem como a elaboração dos planos nacionais e distritais de política para mulheres. No entanto, aponta a falta de monitoramento contínuo dos planos e a desagregação inadequada de dados como entraves à efetividade dessas políticas. O artigo propõe a criação de um Diagnóstico Socioeconômico da Mulher Distrital, organizado em seis eixos temáticos relevantes para o empoderamento feminino e a equidade de gênero: i) aspectos demográficos; ii) economia, trabalho e autonomia; iii) enfrentamento da violência; iv) saúde integral e direitos reprodutivos; v) educação; vi) participação em espaços de poder. A proposta enfatiza a necessidade de desagregar os dados por raça, deficiência, idade e território (Região Administrativa e Periferia Metropolitana de Brasília), reconhecendo a integração socioeconômica da região. O objetivo é fornecer uma base empírica para políticas mais eficazes e transparentes, capazes de reduzir desigualdades estruturais e promover o empoderamento feminino.

Palavras-chave: equidade de gênero; indicadores; monitoramento de dados; mulheres.

¹ Consultora Legislativa de Direitos Humanos, Minorias e Cidadania da Câmara Legislativa do Distrito Federal. É graduada em Relações Internacionais pela Universidade Estadual Paulista – Unesp e mestre em Globalização e Desenvolvimento pelo Instituto de Política de Desenvolvimento da Universidade de Antuérpia, Bélgica.

Socioeconomic diagnosis of Women in the Federal District: The Power of Data in the Gender Equality Agenda

Abstract: The article discusses the importance of robust and systematic data for the formulation, monitoring, and evaluation of public policies aimed at promoting gender equality in the Federal District and Brazil. The author highlights the existing legal framework, including the 1988 Federal Constitution, the Organic Law of the Federal District, and the development of national and district-level plans for women's policies, all of which seek gender equity. However, it points to the lack of continuous monitoring of these plans and the inadequate disaggregation of data as obstacles to the effectiveness of these policies. The article proposes the creation of a Socioeconomic diagnosis of Women in the Federal District, organized into six thematic axes relevant to women's empowerment and gender equity: i) demographic aspects; ii) economy, work, and autonomy; iii) combating violence; iv) comprehensive health and reproductive rights; v) education; and vi) participation in spaces of power. The proposal emphasizes the need to disaggregate data by race, disability, age, and territory (Administrative Region), including the Metropolitan Periphery of Brasília, recognizing the region's socioeconomic integration. The goal is to provide an empirical basis for more assertive and transparent policies capable of reducing structural inequalities and promoting women's empowerment.

Keywords: gender equity; indicators; data monitoring; women.

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) é um marco na consolidação da democracia e da cidadania no Brasil. Ela estabelece os princípios basilares do Estado Democrático de Direito, fundamentado na soberania, na dignidade da pessoa humana, nos valores sociais do trabalho e no pluralismo político (art. 1º). O texto constitucional traça como objetivos a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, com a erradicação da pobreza, a redução das desigualdades e a promoção do bem de todos sem nenhuma forma de discriminação (art. 3º, I, III e IV).

Especificamente em relação aos direitos das mulheres, a Carta Magna consagra a igualdade entre homens e mulheres sem distinções (art. 5º, I). Esse princípio é reforçado por dispositivos que protegem a mulher no mercado de trabalho (art. 7º, XX), incentivam sua participação política com a destinação de recursos partidários (art. 17, § 7º) e estabelecem condições diferenciadas para aposentadoria (art. 40, § 1º, III; art. 201, § 7º, I). Além disso, o Brasil assume compromissos internacionais nessa área, como a Convenção de Belém do Pará, que visa prevenir e punir a violência contra a mulher.

Para garantir esses direitos, a Constituição impõe ao Estado o dever de formular políticas públicas que combatam as desigualdades estruturais, como a de gênero. Esse arcabouço constitucional é complementado por uma vasta legislação, como a Lei Maria da Penha (Brasil, 2006) e a Lei do Feminicídio (Brasil, 2015), que criam mecanismos de proteção.

A Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF segue essa mesma diretriz, proibindo discriminações baseadas em sexo ou orientação sexual, em sintonia com os preceitos constitucionais. Indo além, a LODF dedica um capítulo especial à proteção da mulher, nos arts. 276 e 277, *in verbis*:

Art. 276. É dever do Poder Público estabelecer políticas de prevenção e combate à violência e à discriminação, particularmente, contra a mulher, o negro e as minorias, por meio dos seguintes mecanismos:

I – criação de delegacias especiais de atendimento à mulher vítima de violência e ao negro vítima de discriminação;

II – criação e manutenção de abrigos para mulheres vítimas de violência doméstica;

III – criação e execução de programas que visem à coibição da violência e da discriminação sexual, racial, social ou econômica;

IV – vedação da adoção de livro didático que dissemine qualquer forma de discriminação ou preconceito;

V – criação e execução de programas que visem a assistir gestantes carentes, observado o disposto no art. 123, parágrafo único.

VI – incentivo e apoio às comemorações das datas importantes para a cultura negra.

VII – criação do Observatório de Violência Contra a Mulher e Feminicídio, para proceder à concertação entre interlocutores institucionais de relevância no tema, elaborar relatório de políticas públicas, formular adequado instrumento para acompanhar sua execução e instruir, com dados pertinentes, o debate de planos distritais a serem adotados pela Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Art. 277. As empresas e órgãos públicos situados no Distrito Federal que, comprovadamente, discriminarem, a mulher nos procedimentos de seleção, contratação, promoção, aperfeiçoamento profissional e remuneração, bem como por seu estado civil, sofrerão sanções administrativas, na forma da lei.

Parágrafo único. Aplicam-se as sanções referidas neste artigo a empresas e órgãos públicos que exijam documento médico para controle de gravidez ou fertilidade. (Distrito Federal, 1993).

Como se vê, a LODF estabelece compromisso significativo com a proteção e a promoção dos direitos das mulheres. Ela inclui dispositivos específicos para combater a violência doméstica, como o direito à remoção de servidoras vítimas de violência (art. 35, X), e garante acesso a serviços essenciais, em áreas como a saúde, assegurando assistência integral por meio de programas específicos (art. 207, XV), e a educação, determinando a inclusão da história da luta das mulheres nos currículos escolares e universitários (art. 235, § 3º).

Em suma, a LODF determina que o Distrito Federal assegure à mulher condições para o exercício pleno de seus direitos e para sua participação igualitária na vida econômica, social, política e cultural, inclusive com a criação de mecanismos de combate à violência doméstica e familiar e de promoção da igualdade de gênero.

Não obstante tais previsões da Carta Magna e da LODF, persistem desafios significativos para sua efetivação no Brasil. A conquista da equidade de gênero necessita de constante embate e engajamento dos gestores públicos, dos dirigentes políticos e da sociedade civil na elaboração, na avaliação e no monitoramento de políticas públicas que envolvam a geração de renda e trabalho, a promoção da saúde, a universalização da educação, o combate à violência e o incentivo à participação política de meninas e mulheres.

Para medir o impacto das políticas públicas e fortalecer esses direitos, este artigo propõe a criação de um conjunto de métricas denominado Diagnóstico Socioeconômico da Mulher Distrital.

Esse diagnóstico tem como objetivo instrumentalizar a formulação, a avaliação e o monitoramento de programas voltados para as mulheres, fornecendo dados concretos para a ação estatal.

Os indicadores selecionados para compor esse diagnóstico abrangem áreas cruciais para a autonomia feminina: emprego, renda, segurança, saúde, educação e participação política. Eles visam não apenas ilustrar as necessidades das mulheres, mas também evidenciar as lacunas de gênero persistentes na sociedade, que impedem o pleno empoderamento feminino e violam o princípio constitucional da igualdade.

Os indicadores propostos baseiam-se em documentos de políticas públicas e leis federais e distritais que lidam com o tema da igualdade de gênero, além de relatórios de organismos internacionais (como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – Pnud, a ONU Mulheres e a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – Cepal), estatísticas oficiais (do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE e do Ministério das Mulheres) e produções acadêmicas, com o objetivo de contextualizar os desafios atuais enfrentados pelo Estado brasileiro na efetivação da igualdade entre homens e mulheres.

O artigo inicia suas discussões apresentando um panorama histórico das primeiras articulações de políticas públicas para mulheres, abrangendo as Conferências e os Planos Nacionais e Distritais, para em seguida analisar os mecanismos de monitoramento de dados, como o Relatório Anual Socioeconômico da Mulher – Raseam, os Observatórios da Igualdade de Gênero e da Violência nacional e distrital e iniciativas internacionais feitas pela ONU Mulheres e pelo Pnud, além de leis distritais sobre o tema. A partir desse mapeamento, o estudo explica os indicadores selecionados para analisar a realidade das mulheres do Distrito Federal, buscando contemplar os eixos de desenvolvimento e empoderamento das mulheres, acompanhados de justificativas para sua seleção. Por fim, apresentam-se considerações finais e recomendações políticas a gestores e tomadores de decisão.

2. DAS VOZES ÀS NORMAS: A CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS PARA AS MULHERES NO BRASIL

2.1 Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres e Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres

As Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres – CNPMs, iniciadas em 2004 (Brasil, 2024), representam um marco fundamental na institucionalização da agenda de igualdade de gênero no Brasil. Funcionando como espaços democráticos de participação social, elas reuniram centenas de milhares de mulheres de diversos contextos para debater e deliberar sobre ações prioritárias. Esses eventos deram origem aos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres – PNPMs, que consolidam as diretrizes e metas para a atuação do Estado brasileiro na promoção dos direitos das mulheres (Matos, [2018]).

Ao longo de sua história, as CNPMs ampliaram significativamente seu escopo e a quantidade de participantes. A primeira edição, em 2004, envolveu mais de 120 mil mulheres, número que cresceu para cerca de 200 mil na segunda conferência, em 2007. Foram realizadas quatro edições até 2016 e a quinta conferência está programada para 2025, após uma década de descontinuidade. Cada conferência fortaleceu o compromisso do Estado com a igualdade de gênero e aprofundou as discussões sobre os desafios enfrentados pelas mulheres brasileiras (Matos, [2018]).

Os PNPMs surgem como resultado direto dessas conferências, servindo como instrumentos de planejamento e gestão que orientam os governos federal, estaduais e municipais. Elaborados com base nas demandas apresentadas nas conferências, esses planos articulam ações intersetoriais em áreas como saúde, educação, trabalho, enfrentamento da violência e participação política. Sua construção contou com participação ativa da sociedade civil e de movimentos feministas, garantindo legitimidade às políticas implementadas (Matos, [2018]).

O primeiro PNPM (2004) foi estruturado em quatro áreas estratégicas: autonomia no mundo do trabalho, educação inclusiva, saúde das mulheres e enfrentamento da violência. Já o segundo PNPM (2008) representou um avanço significativo, com 94 metas e 388 ações, distribuídas em 11 áreas, incorporando novos temas, como participação nos espaços de poder, desenvolvimento sustentável e enfrentamento do racismo e da lesbofobia, e avançando nos mecanismos de gestão e monitoramento, além de previsão orçamentária.

O terceiro PNPM (2013-2015) ampliou ainda mais o alcance dos planos anteriores, com mais de 100 metas e com a inclusão de novas dimensões, como as dificuldades enfrentadas por mulheres com deficiência e a incorporação do esporte nas políticas. Esse plano reformulou os mecanismos de gestão e monitoramento, incluindo esferas estaduais e municipais, e consolidou a transversalidade de gênero como um de seus pilares fundamentais, buscando inserir a perspectiva de gênero em todas as políticas públicas.

2.2 Planos Distritais de Políticas para as Mulheres

No mesmo sentido dos PNPMs, o DF também elaborou planos para as mulheres no âmbito distrital. Como os Planos Nacionais, os Planos Distritais de Política para as Mulheres – PDPMs definem objetivos gerais e específicos, metas e ações para nove dimensões relevantes para o empoderamento feminino, como trabalho, educação, saúde, enfrentamento da violência e participação política, além de focar grupos específicos, como mulheres rurais, idosas, jovens ou com deficiência. O I PDPM (2014-2015) estabeleceu 310 ações e 71 metas, organizadas em 10 capítulos, com o objetivo de promover a equidade de gênero, considerando a integralidade e as especificidades das mulheres (Distrito Federal, c2014).

O II PDPM 2020-2023 foi elaborado em 2021 para planejamento até 2023, com coordenação da Secretaria de Estado da Mulher – SEM/DF (Distrito Federal, 2021). Foi concebido a partir de ações do Plano Plurianual 2019-2022 e do Plano Estratégico do DF 2019-2060, bem como de significativa participação social, por meio de consulta pública virtual e oficinas de escuta com grupos vulneráveis, resultando em 9 objetivos gerais, 66 objetivos específicos, 48 metas e 115 ações governamentais, além de propostas sugeridas diretamente pela população e por grupos de mulheres nas oficinas de escuta. Neste ano de 2025, a SEM/DF realiza a 5ª Conferência Distrital de Políticas para as Mulheres, da qual devem sair as diretrizes para o III PDPM.

3. MONITORAMENTO E GÊNERO EM PERSPECTIVA: INICIATIVAS EXISTENTES

3.1 Relatório Anual Socioeconômico da Mulher – Raseam

No âmbito federal, a Lei nº 12.227, de 12 de abril de 2010 (Brasil, 2010), regulamentada pelo Decreto nº 8.131/2013 (Brasil, 2013), criou o Relatório Anual Socioeconômico da Mulher – Raseam, consolidando-se como uma importante ferramenta de diagnóstico e monitoramento da situação das mulheres no Brasil. Elaborado pelo Observatório Brasil da Igualdade de Gênero, vinculado ao Ministério das Mulheres, o relatório tem como objetivo principal compilar dados sistematizados para orientar a formulação e avaliação de políticas públicas destinadas à promoção da igualdade de gênero.

Apesar de sua concepção como publicação anual, o Raseam enfrentou interrupções devido à conjuntura política. Foram publicados relatórios referentes aos anos de 2013, 2014, documentos bianuais em 2015-2016 e 2017-2018, 2019 e 2020. A publicação foi descontinuada em 2021 e retomada apenas em 2024. A edição de 2025 demonstra a abrangência do relatório ao reunir 328 indicadores de diversas fontes oficiais, como o IBGE, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea, o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos – Dieese e registros administrativos de ministérios e outros órgãos públicos (RASEAM, 2025). Esses indicadores estão organizados em sete eixos temáticos:

1. estrutura demográfica;
2. autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho;
3. educação para a igualdade e cidadania;
4. saúde integral das mulheres, direitos sexuais e reprodutivos;
5. enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres;
6. mulheres em espaços de poder e decisão; e
7. mulheres no esporte².

O Raseam apresenta dados sobre variados aspectos relativos aos eixos acima. No Eixo 1, mostra, por exemplo, a estrutura etária das mulheres, inclusive a de mulheres indígenas e

² Os relatórios anteriores ao de 2025 também traziam, nesse eixo, dados sobre a participação feminina na cultura, nas tecnologias de informação e na comunicação, além do esporte.

quilombolas, que foram contabilizadas pela primeira vez no último censo do IBGE, bem como o tipo de domicílio, o perfil da chefia de domicílios no Brasil e a presença de pessoas com deficiência. No Eixo 2, apresenta dados relativos a emprego, renda, ocupação, diferenças de renda e horas de trabalho por setor da economia para homens e mulheres, entre outros. No Eixo 3, trata do acesso à educação superior e básica, da educação profissionalizante, da evasão escolar e do acesso a creche, entre outros assuntos. No Eixo 4, traz dados sobre temas como doenças crônicas, doenças sexualmente transmissíveis, mortalidade materna, gravidez na adolescência etc. No Eixo 5, reúne dados dos principais registros administrativos de violência de todos os tipos contra a mulher, bem como informações sobre a população carcerária feminina. No Eixo 6, registra informações sobre o acesso das mulheres aos cargos públicos — sejam eletivos, sejam de carreira — nos três Poderes e aos cargos de direção nas empresas e nos sindicatos, assim como o perfil das mulheres que ocupam tais posições. O último eixo, por sua vez, compila dados sobre a participação feminina nos esportes — no caso do Raseam de 2025, sobre a participação nos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de Paris de 2024.

O relatório tem como objetivo subsidiar a elaboração e implementação de políticas públicas, além de fomentar o controle social e a participação cidadã. Ao oferecer um panorama detalhado da realidade das mulheres brasileiras, o Raseam contribui para o fortalecimento da gestão pública orientada por evidências e para o cumprimento dos compromissos nacionais e internacionais assumidos pelo Brasil em matéria de direitos das mulheres. A publicação também é uma referência para pesquisadores, organizações da sociedade civil e gestores públicos que atuam na promoção da equidade de gênero.

3.2 Observatório de Violência contra a Mulher e Feminicídio do Distrito Federal – Observ-DF

O Distrito Federal lançou, em 2020, por meio do Decreto nº 40.476, de 2 de março de 2020 (Distrito Federal, 2020a), o Observatório da Mulher do Distrito Federal. Segundo o sítio da SEM/DF, que coordena o Portal, “entre as finalidades do Observatório da Mulher³ está a produção de diagnósticos qualificados sobre a situação da mulher, a implementação e avaliação de políticas

³ Disponível em: <https://www.observatoriodamulher.df.gov.br/>. Acesso em: 27 ago. 2025.

públicas para as mulheres, a padronização da coleta, análise e divulgação dos dados e informações públicas” (Distrito Federal, 2025b). Ele concentra dados oriundos das Secretarias de Estado da Mulher, de Desenvolvimento Social, de Segurança Pública, de Saúde, de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Renda, de Educação, do Instituto de Pesquisa e Estatística do Distrito Federal – IPEDF e da Casa Civil.

O referido Observatório é atualmente regido pelo Decreto nº 45.174, de 21 de novembro de 2023 (Distrito Federal, 2023a), que regulamenta a Lei distrital nº 6.292, de 23 de abril de 2019, que “institui a Política Distrital para o Sistema Integrado de Informações de Violência contra a Mulher – Observa Mulher-DF” (Distrito Federal, 2019). Com esse Decreto, ele passou a ser denominado de Observatório de Violência contra a Mulher e Femicídio do Distrito Federal. Além disso, sua criação está elencada na LODF, no art. 276, VII, reproduzido na introdução deste artigo.

Além de tratar da violência contra a mulher, questão central da Lei distrital nº 6.292/2019, o Executivo expandiu os dados coletados para diversas áreas atinentes às mulheres, conforme o Quadro 1.

Quadro 1 – Eixos e estatísticas disponíveis no Observatório de Violência contra a Mulher e Femicídio do Distrito Federal

<u>Eixo – Mulher e Acolhimento</u>	
<u>Dados: Acolhimento de mulheres em programas, projetos, casas de abrigo</u>	
<u>Descrição</u>	
Número de atendimentos gerais e de atendimento a mulheres nos equipamentos de acolhimento, como a Casa da Mulher Brasileira, a Casa Abrigo, o Espaço Acolher, o Centro Especializado de Atendimento à Mulher, por ano, desde 2019 até 2025;	Atendimentos, encaminhamentos e acompanhamentos a outros equipamentos realizados pelos Comitês de Proteção às Mulheres⁴ em 2024 e 2025.
<u>Eixo – Mulher e Segurança</u>	
<u>Dados: Violência doméstica e violência sexual, com base em dados</u>	

⁴ Criado pela Lei distrital nº 7.266, de 23 de maio de 2023 (Distrito Federal, 2023b), e regulamentado pelo Decreto nº 45.984, de 8 de julho de 2024 (Distrito Federal, 2024), o Comitê de Proteção à Mulher é a unidade de execução da política de proteção e promoção dos direitos da mulher e o coordenador das ações de implementação e monitoramento dessa política, encarregado de zelar pelo cumprimento dos direitos da mulher.

da Secretaria de Segurança Pública		
Descrição		
Estatísticas sobre estupros, detalhados por região administrativa – RA, por mês, por natureza (estupro, estupro de vulnerável e estupro coletivo) e por sexo da vítima e do agressor, para os anos de 2023 e 2024;	Dados sobre crimes contra a dignidade sexual (importunação sexual) por dia da semana, por horário, por região administrativa, por sexo e por faixa etária da vítima e do agressor, e local do crime, para os anos de 2023 e 2024;	Informações sobre crimes de violência doméstica por região administrativa, por mês, por dia da semana e por horário; faixa etária e sexo do agressor; local da agressão, por tipo de agressão; e número de descumprimentos de medida restritiva, para os anos de 2019 a 2024.
Eixo – Mulher e Saúde		
<u>Dados: Violência interpessoal, física, psicológica e moral, sexual, tentativas de suicídio e óbitos por violência, com dados do Sistema de Informação de Agravos de Notificação – Sinan do Distrito Federal</u>		
Descrição		
Estatísticas sobre notificações de violência interpessoal e autoprovocada por ano, por faixa etária, por sexo e por tipo (física, moral e psicológica, sexual), para os anos de 2019 a 2025;	Dados sobre tentativas de suicídio por ano, por faixa etária e por sexo, para os anos de 2019 a 2025;	Dados sobre óbitos por violência (suicídio e homicídio) por ano, por faixa etária e por sexo, para os anos de 2019 a 2025.
Eixo – Mulher e Desenvolvimento Social		
<u>Dados: Renda, mulheres inscritas em programas sociais e seu perfil socioeconômico e faixa etária</u>		

<u>Descrição</u>			
• Informações sobre o perfil das mulheres atendidas pelos programas sociais, incluindo idade, cor, escolaridade, ocupação e região administrativa de residência, nos anos de 2020 a 2023;	• Número de mulheres inscritas no Cadastro Único e Transferência de Renda por região administrativa, nos anos de 2020 a 2023;	• Locais de atendimento, região administrativa e nível de escolaridade nos anos de 2020 a 2023;	• Número de mulheres atendidas em cada tipo de programa social (Auxílio Gás, Cartão Gás, Bolsa Família e DFSocial), por região administrativa, nos anos de 2020 a 2023.
<u>Eixo – Mulher e Trabalho</u>			
<u>Dados: Atendimentos no Sistema Nacional de Emprego – Sine, Qualificação profissional, Programa Fábrica Social e microempreendedorismo, com dados da Secretaria de Desenvolvimento Social e do Bolsa Família</u>			
<u>Descrição</u>			
• Número de encaminhamentos de mulheres para vagas de emprego pelo Sine, por mês e ano, entre 2020 e 2024;	• Número de mulheres colocadas em vagas de emprego pelo Sine, por mês e ano, nos anos de 2020 a 2024;	• Atendimentos de seguro-desemprego, por mês e por ano, de 2020 a 2024;	
• Número de mulheres matriculadas e certificadas nos cursos de qualificação profissional ofertados, por ano e por mês, em 2023 e 2024;	• Número de mulheres matriculadas e certificadas nos cursos ofertados pelo Fábrica Social, por mês e por ano, nos anos de 2023 e 2024;	• Número de mulheres com crédito concedido e valor total do crédito no Programa Prospera, por mês, em 2023.	
<u>Eixo – Mulheres e Educação</u>			
<u>Dados: Servidoras da educação, Censo Escolar de 2023 e Formação continuada</u>			
<u>Descrição</u>			

• Número de servidoras da Secretaria de Educação ativas e inativas, por carreira, por faixa etária, por cargo, por escolaridade e por regional de ensino, no ano de 2024;	• Informações do Censo Escolar de 2023 sobre estudantes do sexo feminino matriculadas na rede pública, por modalidade de ensino e por regional de ensino;	• Número de servidores em cursos voltados à temática da mulher na Secretaria de Educação, por mês, em 2023 e 2024.	
<u>Eixo - Mulheres e Estatística</u>			
<u>Dados: Estatísticas variadas, baseadas na Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios de 2018 e 2021</u>			
<u>Descrição</u>			
• Dados relativos aos afazeres domésticos;	• Número de domicílios femininos com arranjo monoparental, por região administrativa;	• Indicadores de raça, cor e estado civil, por renda e por região administrativa;	• Meios de transporte e tempo de deslocamento para ir ao trabalho;
• Número de mulheres com deficiência, por renda, por região administrativa e por tipo de deficiência;	• Número de mulheres com filhos menores de 3 anos, por região administrativa e por renda;	• Média de filhos por mulher, por região administrativa;	• Escolaridade para mulheres de 25 anos ou mais, por região administrativa e por renda;
• Desemprego, por renda e por região administrativa;	• Desemprego por desalento;	• Providências para conseguir emprego, por renda;	• Empregos formais e contribuição ao INSS;
• Mulheres aposentadas;	• Renda das mulheres maiores de 14 anos, por região administrativa;	• Número de mulheres que frequentam instituição de ensino, por região administrativa, por classe, por faixa etária e por cor;	• Número de mulheres em situação de insegurança alimentar, por classe e por cor.

Fonte: elaboração própria com base no Observatório de Violência contra a Mulher e Femicídio do Distrito Federal⁵ (Distrito Federal, [2025c]).

Além dessa iniciativa, a Secretaria de Segurança Pública mantém, na internet, o painel Monitoramento de Femicídios⁶ no DF (Distrito Federal, 2025a). Esse painel considera dados relativos ao crime de feminicídio desde 2015, apresentando detalhes sobre região administrativa, horário, dia e mês de ocorrência, bem como local do crime, meio utilizado e motivação. O painel também mostra informações sobre as vítimas – indicando sua faixa etária e especificando se possuía filhos, bem como se já havia registrado ocorrência contra o agressor –, além de informações sobre o perfil do autor do crime.

3.3 Iniciativas internacionais

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – Pnud⁷ e a ONU Mulheres⁸ desenvolveram o Índice de Empoderamento das Mulheres – IEM e o Índice Global de Paridade de Gênero – IGPG. Os dois índices buscam mensurar a autonomia feminina, apresentando aspectos relevantes para determinar a liberdade de fazer escolhas e os recursos (educacionais, financeiros, de tempo etc.) disponíveis às mulheres, bem como as assimetrias entre elas e os homens. Segundo as agências da ONU citadas, as dimensões selecionadas para compor os índices

tinham que refletir aptidões de desenvolvimento humano e empoderamento e ser, ao mesmo tempo, conceitualmente relevantes, simples de interpretar, metodologicamente transparentes e confiáveis. Os indicadores precisavam ser comparáveis entre países, regularmente atualizados e embasados em dados com a maior cobertura possível de países. E as dimensões e indicadores selecionados também tinham que ser efetivos em impulsionar mudanças de política. (UNDP; UN Women, c2023, p. 4-5, tradução nossa).

O IEM avalia cinco dimensões da vida das mulheres a partir de dez indicadores, enquanto o IGPG monitora a distância entre as conquistas de homens e mulheres em quatro dimensões da vida, a partir de oito indicadores, conforme o Quadro 2. A ONU Mulheres e o Pnud reforçam a complementaridade dos dois índices, já que o IEM mede as liberdades e capacidades das mulheres em termos absolutos, e o IGPG compara tais liberdades e capacidades às dos homens em cinco

⁵ Disponível em: <https://www.observatoriodamulher.df.gov.br/#>. Acesso em: 22 ago. 2025.

⁶ Disponível em: <https://femicidio.ssp.df.gov.br/extensions/feminicidio/feminicidio.html#1>. Acesso em: 21 ago. 2025.

⁷ Em inglês: United Nations Development Programme (UNDP).

⁸ Em inglês: United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN Women)

importantes eixos da vida. Oito dos onze indicadores utilizados são também indicadores oficiais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS, elaborados no Sistema ONU para serem alcançados até 2030.

Esses índices avaliam 114 países, que representam mais de 86% da população feminina mundial. Os valores estipulados vão de 0 a 1, sendo o resultado mais próximo de zero pior. Os países, portanto, se classificam em grupos de baixo, médio e alto nível de empoderamento feminino em relação ao IEM, bem como baixa, média e alta performance em atingir paridade de gênero, relativamente ao IGPG.

Os índices, entretanto, não capturam todas as dimensões relevantes da desigualdade de gênero. Questões como diferença salarial, normas sociais discriminatórias, alfabetização digital, violência por parceiros não íntimos e desigualdades ambientais de gênero não foram incluídas por limitações de dados.

O Pnud possui também outros indicadores relevantes para os estudos de gênero. Um deles é o Índice de Desenvolvimento de Gênero – IDG. Como seu quase homônimo Índice de Desenvolvimento Humano, o IDG avalia as disparidades entre homens e mulheres em três grandes vertentes: educação, economia e saúde. A educação é medida pela expectativa de anos de estudo das crianças e pela média de anos de estudo dos adultos acima de 25 anos, para ambos os sexos. A saúde é avaliada pela expectativa de vida de homens e mulheres. A economia é medida pela renda estimada e pela efetivamente ganha, para os dois gêneros.

Outro índice importante desenvolvido pelo Pnud é o Índice de Desigualdade de Gênero (*Gender Inequality Index*) (UNDP, c2025). Este busca analisar a desigualdade de gênero por meio de três dimensões: saúde reprodutiva (taxa de mortalidade materna e taxa de maternidade na adolescência), empoderamento (percentual da população masculina e feminina com, pelo menos, ensino médio e número de assentos no parlamento ocupados por homens e mulheres) e mercado de trabalho (taxa de participação feminina e masculina na força de trabalho).

Em 2019, o Pnud inovou com a criação de mais um índice: o Índice de Normas Sociais de Gênero – INSG. Ele busca medir os vieses e preconceitos em relação a papéis de gênero, que

obstruem a participação equitativa e as capacidades das mulheres nas dimensões de política, economia, educação e integridade física. Segundo o Pnud:

Sem abordar normas sociais de gênero enviesadas, nós não alcançaremos igualdade de gênero, como refletida nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Normas sociais de gênero enviesadas — a subvalorização das capacidades e direitos das mulheres na sociedade — restringem as escolhas e oportunidades das mulheres ao regular o comportamento e estabelecerem os limites do que se espera que as mulheres façam e sejam. Normas sociais de gênero enviesadas são um obstáculo significativo para alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas (ODS 5). (UNDP, c2023, p. 3, tradução nossa).

No aspecto político do INSG, são analisadas as percepções sobre a importância da igualdade de direitos entre mulheres e homens para a democracia, bem como a crença de que os homens seriam líderes políticos melhores do que as mulheres. O âmbito educacional avalia a percepção da importância do curso superior para homens e mulheres. No campo econômico, o índice examina a concordância com a ideia de que os homens deveriam ter prioridade no acesso ao emprego em relação às mulheres, bem como a percepção de que os homens desempenham funções executivas com maior competência do que as mulheres. Por fim, quanto ao último aspecto, referente à integridade física, o índice considera indicadores que funcionam como *proxies* — ou seja, medidas indiretas utilizadas para representar fenômenos complexos — para a violência praticada por parceiro íntimo e para direitos reprodutivos.

A Cepal também possui o Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe (Cepal, [2025?]). Nele, é monitorada a autonomia feminina a partir de três aspectos: econômico, físico e de tomada de decisões. A Cepal⁹ agrega informações como horas de trabalho remuneradas e não remuneradas, percentual populacional empregado na economia do cuidado, população fora do mercado de trabalho, número de feminicídios, percentual de mulheres ocupando cargos máximos no sistema de justiça e cargos de prefeitas, taxa de mortalidade materna, entre outros. Os dados são apresentados por país e, sempre que necessário, desagregados por sexo. Um indicador muito relevante elaborado e apresentado pela Cepal é o Índice de Feminização da Pobreza, que reflete a sobrerrepresentação das mulheres na população em situação de pobreza ou extrema pobreza.

⁹ Comisión Económica para América Latina – Cepal.

Quadro 2 – Composição do Índice de Empoderamento das Mulheres – IEM e do Índice Global de Paridade de Gênero – IGPG

Dimensões	Qualidade de Vida e Saúde		Educação, desenvolvimento de habilidades e conhecimento		Trabalho e inclusão financeira		Participação em espaços de poder			Violência contra a mulher	
Indicadores	Utilização de métodos contraceptivos	Taxa de gravidez na adolescência	População feminina com ensino médio ou mais	Taxa de mulheres/meninas que nem frequentam escola nem trabalham	População economicamente ativa em domicílios com crianças	Taxa de contas bancárias em nome de mulheres	Percentual de mulheres entre os membros do parlamento	Percentual de mulheres no governo local	Percentual de mulheres em cargos gerenciais	Taxa de mulheres que sofreram violência física ou sexual de parceiros nos últimos 12 meses	IEM
Indicadores	Razão entre os anos de expectativa de vida, gozados em boa saúde, da população masculina e da feminina, no nascimento		Razão entre população masculina e feminina com ensino médio ou mais	Razão entre população masculina e feminina que não frequentam escola nem trabalha	Razão entre população masculina e feminina economicamente ativa em domicílios com crianças	Razão entre população masculina e feminina com contas bancárias	Razão entre homens e mulheres membros do parlamento	Razão entre homens e mulheres no governo local	Razão entre homens e mulheres em cargos gerenciais		IGPG

Fonte: elaboração própria com base em Pnud e ONU Mulheres (UNPD; UN Women, c2023).

3.4 Leis distritais para monitoramento da população feminina

O DF promulgou a Lei nº 7.699, de 9 de junho de 2025, que “institui as diretrizes para a criação do Relatório e Diagnóstico Socioeconômico Anual da Mulher, como um instrumento para subsidiar políticas públicas, e dá outras providências” (Distrito Federal, 2025). A referida Lei busca criar instrumento com informações estatísticas na área social e econômica relativas à mulher para auxiliar a formulação de programas, planos e projetos de políticas públicas direcionadas a esse segmento populacional, conforme preconiza o *caput* do art. 1º.

A Lei distrital nº 7.699/2025 estipula os indicadores a serem obrigatoriamente levados em consideração na elaboração do Relatório e Diagnóstico, quais sejam:

- i) emprego formal e informal;
- ii) participação na população economicamente ativa;
- iii) desemprego por setor e atividade;
- iv) participação entre pessoas ocupadas por setor de atividade e posição;
- v) rendimento médio;
- vi) rendimento total;
- vii) número de mulheres vítimas de violência;
- viii) índice de participação de mulheres em trabalhos insalubres;
- ix) expectativa de vida;
- x) taxa de mortalidade e suas causas;
- xi) taxa de participação na composição étnica e etária;
- xii) grau médio de escolaridade;
- xiii) taxa de incidência de gravidez na adolescência;
- xiv) incidência de doenças que mais afetam as mulheres e que são sexualmente transmissíveis;
- xv) proporção de mulheres chefes de domicílio, considerando escolaridade, renda, acesso a água, energia, esgotamento sanitário e coleta de lixo;

- xvi) cobertura previdenciária;
- xvii) disposições de tratados ou conferências internacionais de que o Brasil é parte com temas pertinentes às mulheres;
- xviii) outras informações julgadas relevantes pelo órgão responsável pela elaboração e publicação do Relatório e Diagnóstico.

Até o momento não houve edição de decreto regulamentador por parte do Poder Executivo.

4. UMA PROPOSTA ABRANGENTE PARA O DIAGNÓSTICO SOCIOECONÔMICO DA MULHER DISTRITAL

A compreensão aprofundada da realidade das mulheres no Distrito Federal é essencial para a formulação de políticas públicas eficazes e equitativas que visem trazer autonomia e empoderamento para a mulher e reduzir desigualdades entre os gêneros. Existe um esforço institucional que vem se consolidando no sentido de delinear leis e planos de políticas públicas com foco na redução das disparidades de gênero no DF e no Brasil. Como visto nas iniciativas apresentadas na Seção 3, existe também um empenho do DF para monitorar os avanços e retrocessos em relação às mulheres.

Todavia, o acompanhamento dessas ações é falho, o que compromete a efetividade dos resultados. Apesar de os Planos Distritais de Políticas para as Mulheres serem documentos extensos e detalhados, não encontramos disponível no sítio *web* da SEM/DF o monitoramento das ações e metas estipuladas, para avaliação do cumprimento dos objetivos. O principal instrumento de monitoramento da situação da mulher no DF – o Observatório de Violência contra a Mulher e Feminicídio do Distrito Federal – dialoga com algumas das metas dos PNPMs em maior ou menor medida, como nos eixos autonomia e trabalho, segurança e educação. Em outros eixos, contudo, como no eixo saúde, os dados apresentados no Observatório não capturam a realidade da saúde integral da mulher nem dialogam com os objetivos do II PDPM: não são mostrados dados sobre gravidez na adolescência, cobertura de pré-natal, expectativa de vida. Ademais, dimensões importantes, como a participação das mulheres em esferas de decisão ou estatísticas sobre mulheres rurais, não são sequer elencadas no Observatório.

Nesse sentido, o propósito deste artigo é apresentar uma seleção de dados estatísticos que almeja descrever detalhadamente aspectos da situação da mulher distrital, em todas as esferas da

vida, de modo a complementar os dados públicos disponíveis no Observ-DF e no painel Monitoramento de Feminicídios, da Secretaria de Estado de Segurança Pública do DF. Os dados e indicadores selecionados refletem as capacidades centrais do desenvolvimento humano e do empoderamento das mulheres, ao mesmo tempo que são relevantes, simples de interpretar, metodologicamente transparentes e confiáveis e passíveis de comparação com dados da população masculina. As estatísticas devem ser compiladas a partir das seguintes fontes:

- Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, a partir de pesquisas como o Censo Demográfico, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – Pnad e a Pesquisa Mensal de Emprego – PME;
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea;
- Instituto de Pesquisa e Estatística do Distrito Federal – IPEDF;
- Casa Civil do Distrito Federal;
- Ministério do Trabalho e Emprego e Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Renda do Distrito Federal;
- Ministério da Justiça e Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do Distrito Federal;
- Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal;
- Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal;
- Ministério da Saúde, DataSUS, Sistema Nacional de Agravos de Notificação – Sinan e Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal;
- Ministério da Educação e Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal;
- Ministério da Previdência Social;
- Ministério das Mulheres e Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal;
- Secretaria de Estado do Entorno do Distrito Federal;
- Secretaria de Desenvolvimento Social do Distrito Federal;
- outras instituições, nacionais e internacionais, públicas e privadas, que produzam dados pertinentes à formulação e à implementação de políticas públicas de interesse para as mulheres.

Os dados selecionados foram divididos em seis eixos: I) aspectos demográficos gerais; II) economia, trabalho e autonomia das mulheres; III) enfrentamento da violência contra a mulher; IV)

saúde integral e direitos reprodutivos da mulher; V) educação; e VI) participação em espaços de poder. As informações apresentadas devem vir, sempre que possível, com recortes de raça, presença de deficiência e local de residência. Esses dados são importantes para destacar as disparidades em relação às oportunidades e capacidades das mulheres no DF. Também buscamos inserir métricas para a população masculina ou para a população geral. Incluir medições acerca dos homens nos ajuda a mostrar uma figura comparativa, permitindo qualificar as distâncias existentes entre mulheres e homens no tocante ao alcance de uma vida digna.

Além das iniciativas apresentadas no decorrer deste artigo, os eixos aqui propostos seguem os objetivos da Lei distrital nº 7.289, de 17 de julho de 2023, que “institui os princípios, as diretrizes e os objetivos para a Política Distrital da Mulher no Distrito Federal e dá outras providências”, em seu art. 4º, *in verbis*:

Art. 4º São objetivos para a política de que trata esta Lei:

I - autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania:

[...]

III – saúde das mulheres:

[...]

IV – enfrentamento à violência contra as mulheres:

[...]

V – participação das mulheres nos espaços de poder e decisão:

[...] (Distrito Federal, 2023c).

Ademais, a escolha dos indicadores e das estatísticas busca traçar um panorama das mulheres, a fim de dar efetividade a algumas das diretrizes apresentadas na supracitada Lei distrital nº 7.289/2023, que buscam, *in verbis*:

Art. 3º ...

I – garantir a implementação de políticas públicas integradas para construção e promoção da igualdade de gênero, raça e etnia;

II – garantir o desenvolvimento democrático e sustentável, levando em consideração as diversidades regionais, com justiça social, e assegurando que as políticas de desenvolvimento promovidas pelo Distrito Federal sejam direcionadas à superação das desigualdades econômicas e culturais, implicando a realização de ações de caráter distributivo e desconcentrador de renda e riquezas; [...] (Distrito Federal, 2023c).

Nesse sentido, consideramos relevante para mais fidedigna avaliação da situação da mulher a inclusão de dados sobre a região metropolitana vinculada a Brasília, o chamado **Entorno**. Não é possível pensar os aspectos socioeconômicos do Distrito Federal sem considerar os municípios goianos de suas adjacências. Parte da população dessas cidades acessa o DF diariamente para trabalhar, estudar e usar transporte público, bem como utilizar serviços de saúde e de assistência social.

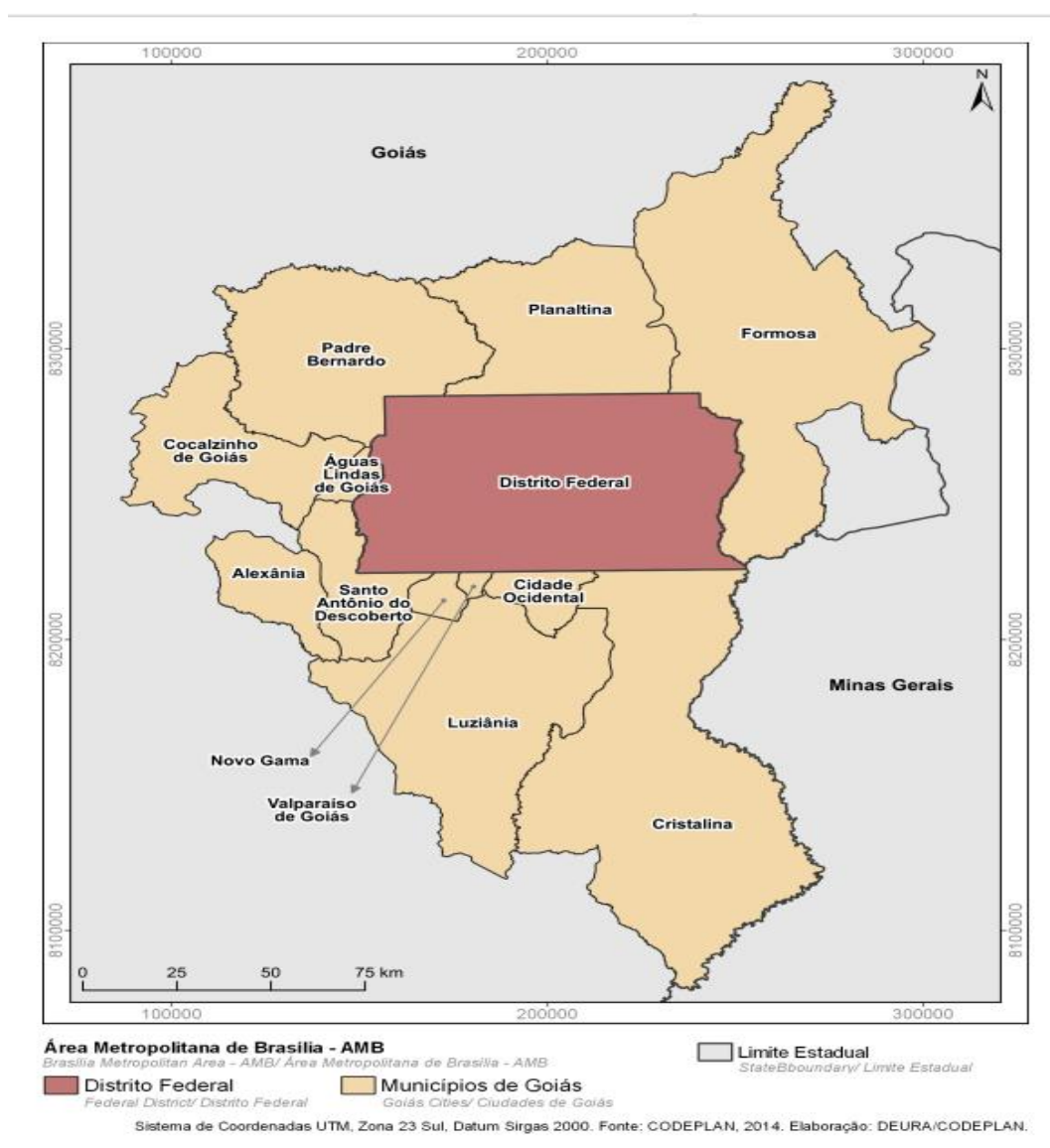
Desde 2014, a então Companhia de Planejamento do Distrito Federal – Codeplan (posteriormente substituída pelo Instituto de Pesquisa e Estatística do Distrito Federal – IPEDF) realiza estudos sobre a Área Metropolitana de Brasília – AMB e a **Periferia Metropolitana de Brasília – PMB** (Codeplan, 2014). A AMB é constituída pelo DF e por 12 municípios goianos (Águas Lindas de Goiás, Alexânia, Cidade Ocidental, Cocalzinho de Goiás, Cristalina, Formosa, Luziânia, Novo Gama, Padre Bernardo, Planaltina, Santo Antônio do Descoberto e Valparaíso de Goiás), conforme Figura 1 (Codeplan, 2020a). Para definir a PMB, exclui-se o DF. Observar os dados socioeconômicos aqui propostos para as mulheres da PMB também é importante para a precisão do diagnóstico da situação da mulher e de sua evolução ao longo dos anos na região, uma vez que impactam também as políticas públicas distritais.

A opção pela PMB, em vez da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno – Ride, justifica-se pela maior integração dos municípios que compõem a circunvizinhança imediata do Distrito Federal. A Ride, criada pela Lei Complementar federal nº 94, de 19 de fevereiro de 1998 (Brasil, 1998), regulamentada pelo Decreto nº 7.469, de 4 de maio de 2011 (Brasil, 2011), abrange o DF e 33 municípios, sendo 29 goianos e 4 mineiros, conforme ilustrado na Figura 2 (Codeplan, 2020a). Foi criada com o objetivo de articular e harmonizar as ações administrativas da União, dos estados e dos municípios da região. Nos municípios que não fazem parte da PMB, há influência do Distrito Federal, mas a integração é menos intensa, já que ficam geograficamente mais distantes da Capital Federal (normalmente, a mais de 100 km dela) (Codeplan, 2018).

Já a PMB possui fluxo intenso de migração pendular para a Capital Federal, especialmente os municípios de Águas Lindas de Goiás, Cidade Ocidental, Luziânia, Novo Gama, Planaltina, Santo Antônio do Descoberto, Valparaíso de Goiás e, em menor escala, os municípios de Alexânia, Formosa, Cocalzinho de Goiás, Cristalina e Padre Bernardo (Carmona, 2019). A população desses

municípios compartilha serviços, possui interligação com linhas de transporte semiurbano e acessa a rede de saúde e de educação de Brasília, além de trabalhar no DF (Codeplan, 2021; Souza, 2023; Martins; Carvalho; Oliveira, 2024; Nogales; Renno; Viana; Cabello; Bertholini; Trindade, 2025). Esses municípios e o DF apresentam, portanto, características típicas de uma área metropolitana, conforme a definição do Estatuto da Metrópole (Lei federal n  13.089, de 12 de janeiro de 2015, art. 2 , VIII) (Brasil, 2015).

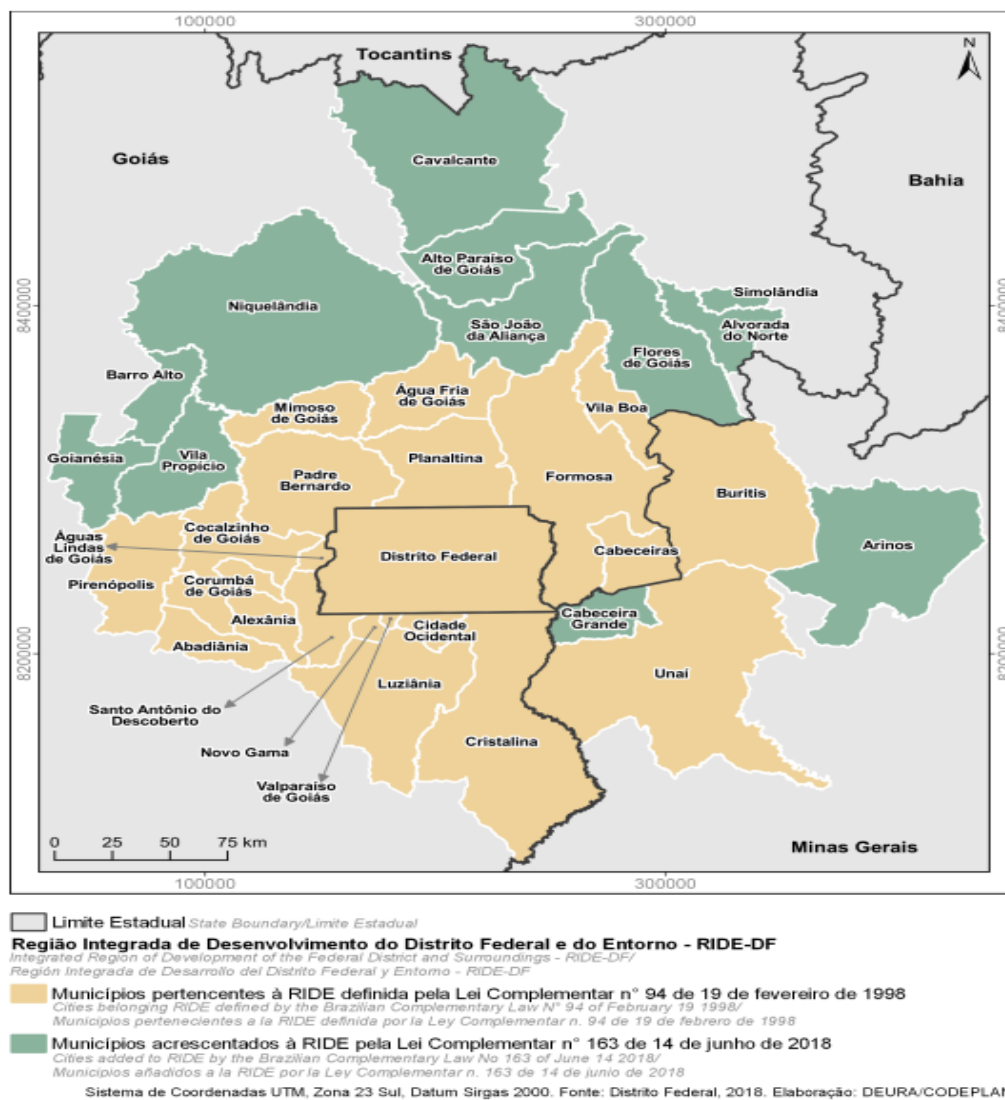
Figura 1 –  rea Metropolitana de Brasília



Fonte: Codeplan, 2020a.

Para ilustrar tal integração, Santos e Pereira (2024) mostram que 45% da população residente em Valparaíso de Goiás é natural do DF e 57% da população atual migrou do DF para o município goiano. Além disso, quase 17% dos alunos residentes em Valparaíso estudam no DF e quase 55% das pessoas ocupadas no município goiano trabalham no DF, sendo 32% na RA do Plano Piloto. Boletim do Governo de Goiás estima um fluxo diário de 173.313 trabalhadores entre os municípios da PMB e o Distrito Federal, bem como avalia que 271.562 goianos dessa área são usuários do sistema de saúde do DF (Goiás, 2023a). Isso acontece devido à proximidade geográfica, à existência de rodovias e meios de transporte metropolitano regulares e de fácil acesso.

Figura 2 – Ride-DF



Fonte: Codeplan, 2020a.

O intenso fluxo de migração pendular que caracteriza a AMB tem amplos reflexos no DF, que vão desde o aumento dos congestionamentos nas vias urbanas e intermunicipais, a lotação dos transportes públicos e a sobrecarga nos serviços urbanos do DF até efeitos negativos na saúde e no bem-estar da população migrante (Santos; Pereira, 2024). O reconhecimento da integração dos municípios da PMB foi consolidado pela Lei Complementar estadual de Goiás nº 181, de 4 de janeiro de 2023, que “cria a Região Metropolitana do Entorno do Distrito Federal – RME e o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Entorno do Distrito Federal – CODERME”¹⁰.

4.1 Eixo Aspectos Demográficos

Indicadores	
I.	Taxa de participação das mulheres na composição etária e étnica da população em geral;
II.	Expectativa média de vida de mulheres e homens, por raça e local de residência;
III.	Proporção das mulheres chefes de domicílio, considerando escolaridade, renda média, acesso a água tratada, energia elétrica, esgotamento sanitário e coleta de lixo, por raça, idade e local de residência;
IV.	Percentual de mulheres e homens de 10 anos ou mais com acesso à internet nos últimos 3 meses, por raça, idade e local de residência;
V.	Percentual de mulheres e homens com deficiência e tipo de deficiência.

Esse eixo busca caracterizar os aspectos sociodemográficos e econômicos básicos das mulheres em relação à população total do DF e da PMB. A partir da seleção dos dados acima, é possível identificar padrões e disparidades relacionadas a: idade, raça, local de residência, expectativa de vida, presença ou não de deficiência, condição dos domicílios chefiados por mulheres e homens e acesso à internet, permitindo-se a formulação de políticas públicas mais eficazes e inclusivas.

O indicador IV visa complementar as informações a respeito da infraestrutura do indicador III: busca avaliar o acesso à internet, que hoje é considerado essencial ao exercício da cidadania, da inclusão e da participação social e política, conforme disposto na Lei federal nº 12.965, de 23 de abril de 2014, o chamado Marco Civil da Internet. O acesso à internet – importante ferramenta para

¹⁰ O município de Alexânia não integra a Região Metropolitana do Entorno, de acordo com a Lei Complementar de Goiás nº 181/2023 (Goiás, 2023b).

o alcance de outros direitos – deve ser visto pelo poder público, portanto, como um direito, assim como o direito à água, ao saneamento e à energia elétrica.

O indicador V objetiva dar visibilidade à população feminina com alguma deficiência. Como se sabe, pessoas com deficiência, sobretudo mulheres, enfrentam desafios ainda maiores, devido a preconceitos, estereótipos e histórico de exclusão e de violências, que criam mais limites e impõem mais barreiras a seu acesso ao mercado de trabalho, à saúde e à educação, portanto a uma vida digna. Conhecer essa população no âmbito distrital é relevante para delinear políticas públicas que facilitem sua inclusão e seu acesso à cidadania.

4.2 Eixo Economia, Trabalho e Autonomia da Mulher

Indicadores	
I.	Taxa de emprego formal e informal, por setor de atividade, raça, idade e local de residência;
II.	Taxa de participação na população economicamente ativa, por raça, idade e local de residência;
III.	Taxa de desemprego, por setor de atividade, raça, idade e local de residência;
IV.	Taxa de participação entre pessoas ocupadas, por setor de atividade e posição em relação à ocupação ¹¹ ;
V.	Cobertura previdenciária oficial ou privada para trabalhadoras ativas e inativas, por raça, idade e local de residência;
VI.	Rendimento médio real das mulheres ocupadas, por setor de atividade e posição em relação à ocupação, por raça, idade e local de residência;
VII.	Total de rendimento das mulheres ocupadas, por raça, idade e local de residência;
VIII.	Percentual de mulheres de 14 anos ou mais com filhos de 0 a 3 anos frequentando creche ou não, por raça, idade e local de residência;
IX.	Horas despendidas por homens e por mulheres, semanalmente, em trabalho reprodutivo e de cuidado, por raça, idade e local de residência;
X.	Diferença de renda entre homens e mulheres, por ocupação, idade e presença ou não de deficiência.

A participação feminina no mercado de trabalho é importante marcador da autonomia financeira e do empoderamento feminino. Cabe registrar aqui que esse olhar atento à autonomia da mulher no mundo do trabalho tornou-se mais relevante no contexto pós-pandemia de covid-19.

¹¹ Entende-se por **setor de atividade** a indicação de setor primário, secundário e terciário da economia; já a **posição em relação à ocupação** busca informar se a mulher ocupa emprego formal ou informal, se trabalha por conta própria ou, ainda, se é trabalhadora doméstica.

A emergência sanitária afetou e segue afetando mais negativamente o acesso das mulheres a empregos do que o dos homens, quebrando o ciclo de crescimento da participação feminina na população economicamente ativa, que ocorria desde a segunda metade do século XX (Fernandes; Padilha; Foguel, 2025).

Segundo estudo publicado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (Viollaz; Salazar-Saenz; Flabji; Bustelo; Bosch, 2022), as mulheres foram as mais afetadas pelo desemprego durante a emergência de saúde, já que a maior parte delas é empregada no setor terciário da economia, especialmente no varejo, na educação e no turismo, alguns dos mais afetados pela crise. A falta de aulas também afetou mais as mulheres que têm filhos em idade escolar do que os homens.

Os indicadores desse eixo buscam apresentar um panorama de como as mulheres do DF e dos municípios adjacentes estão ocupadas — quais são seus empregos, onde trabalham, se estão inseridas na economia formal e seu nível de renda —, bem como informações sobre as taxas de emprego e desemprego das mulheres. Todos os dados pretendem mostrar, além da população feminina, recortes de raça, idade e local de residência.

O indicador VIII busca analisar a cobertura de creches para crianças de até 3 anos, obrigação do DF, conforme o art. 11, V, c/c art. 10, parágrafo único, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996),¹² e o art. 223 da LODF¹³. Sabe-se que os três primeiros anos de vida de um indivíduo exigem muitos cuidados; portanto, a existência de uma rede pública de apoio à maternidade mostra-se essencial para que a mulher possa retornar ao mercado de trabalho e exercer sua cidadania com a certeza de que seu filho será adequadamente cuidado.

¹² “Art. 10. [...]”

Parágrafo único. Ao Distrito Federal aplicar-se-ão as competências referentes aos Estados e aos Municípios.

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

[...]

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas ...

[...]” (Brasil, 1996).

¹³ “Art. 223. O Distrito Federal deve garantir, na forma da lei, atendimento em:

I – creches para crianças de 0 a 3 anos;

II – pré-escolas para crianças de 4 a 5 anos”. (Distrito Federal, 1993).

O indicador IX busca mostrar como se dá a divisão sexual do trabalho reprodutivo e de cuidado entre homens e mulheres no DF. O conhecimento sobre a quantidade de horas de trabalho femininas e masculinas nos cuidados com a casa, com a família e com os filhos é relevante para o delineamento de ações que visem equalizar tal dispêndio de tempo, tradicionalmente mais pesado para as mulheres, bem como valorizar o trabalho delas, muitas vezes invisibilizado nas políticas públicas.

O indicador X, sobre renda com recorte relativo à presença de deficiência, também é importante para apresentar retrato da situação econômica das mulheres com deficiência e determinar sua lacuna em relação às mulheres sem deficiência e aos homens.

4.3 Eixo Enfrentamento da Violência contra a Mulher

Indicadores	
I.	Número de mulheres vítimas de violência física, sexual ou psicológica;
II.	Taxa de internação hospitalar decorrente de agressão, por raça, idade e local de residência;
III.	Taxa de feminicídio, por raça, idade e local de residência;
IV.	Taxa de homicídios contra mulheres, por raça, idade e local de residência;
V.	Percentual dos casos de violência de repetição no universo de casos de violência doméstica, por raça, idade e local de residência;
VI.	Taxa de descumprimento de medidas protetivas de urgência, por raça, idade e local de residência;
VII.	Taxa de estupro e estupro de vulnerável, por raça, idade e local de residência.

As métricas dos itens II, III, IV, V e VI são sugeridas com o objetivo de ampliar e qualificar as informações já disponíveis no Observa-DF, ao permitir melhor avaliação das políticas de combate à violência, fenômeno de difícil mensuração devido à subnotificação por parte das vítimas (Meira; Simões; Guimarães; Silva; Mendonça; Jesus; Cobre-Sussai, 2023). Em conjunto, esses indicadores possibilitam diagnóstico mais completo sobre a incidência da violência contra a mulher.

O indicador II visa acrescentar um panorama sobre as mulheres agredidas que não chegam a ser fatalmente vitimadas ou que, embora agredidas, não fazem denúncias nas delegacias, mas são atendidas em unidades de saúde. Utiliza como base dados do Sinan/DataSUS.

A taxa de **feminicídio**, crime de ódio contra a mulher, normalmente praticado por alguém em relacionamento íntimo com a vítima e dentro da residência, e a de **homicídio** contra mulheres

também ampliam a qualidade das informações que já são coletadas frequentemente e apresentadas no painel Monitoramento de Feminicídios da PCDF.

A taxa de violência de repetição, indicador V, é também um marcador dos abusos e das agressões contra a mulher que tendem a evoluir para feminicídio e pode servir de norte para a melhoria de programas e políticas de combate à violência que já existem, bem como para outros a serem criados. O uso desse indicador como preditor de feminicídios deve servir para a elaboração de políticas que se antecipem às tragédias, evitando que aconteçam, em vez de circunscrever a ação estatal à fase posterior ao crime, com as não menos importantes políticas de amparo a familiares das vítimas.

Por fim, as taxas de estupro e estupro de vulnerável também são elementos importantes. Segundo dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2024, houve quase 84 mil casos de estupro reportados no ano de 2023. No DF, foram 896 casos, sendo mais da metade deles (574) estupro de vulnerável, e quase 80% das vítimas eram mulheres ou meninas. No Brasil, 61,6% dos casos de estupro são cometidos contra crianças de até 13 anos. A maior parte das violências contra crianças são praticadas por parentes próximos (amigos/conhecidos, padrastos, pais); já as cometidas contra adolescentes são perpetradas por desconhecidos ou amigos/conhecidos. Compreender com mais profundidade esse tipo de violência é relevante para que se desenhem ações efetivas para seu combate.

Os dados aqui propostos fornecem informações sobre violência que ainda não são sistematizadas nas iniciativas existentes (taxa de internações, homicídios comuns e violência de repetição), servindo para aprimorar a elaboração de políticas públicas que combatam com mais efetividade a violência contra a mulher.

4.4 Eixo Saúde Integral e Direitos Reprodutivos da Mulher

Indicadores
I. Taxa de participação de mulheres que trabalham em ambientes insalubres;
II. Taxa de mortalidade e suas principais causas;
III. Taxa de incidência de gravidez na adolescência, por raça e local de residência;
IV. Taxa de cobertura de pré-natal, por raça, idade e local de residência;

V.	Taxa de incidência de doenças que mais afetam as mulheres e de doenças sexualmente transmissíveis, por raça, idade e local de residência;
VI.	Incidência de tabagismo, de alcoolismo e de uso de outras drogas, por raça, idade e local de residência;
VII.	Taxa de obesidade, por raça, idade e local de residência;
VIII.	Taxa de incidência de transtornos mentais, por raça, idade e local de residência.

A expressão “saúde integral da mulher” significa colocar a mulher como sujeito ativo no cuidado de sua saúde em todos os ciclos da vida, para além da ideia de que os cuidados da mulher se resumem à área materno-infantil. Abrange, portanto, precaução nas intercorrências obstétricas, combate à violência doméstica e sexual, ações para redução da mortalidade por causas previsíveis e evitáveis, bem como prevenção e tratamento de doenças sexualmente transmissíveis, incluindo HIV/aids, de cânceres que mais afetam as mulheres (mama e colo de útero) e de doenças crônicas não transmissíveis (hipertensão e diabetes). Logo, a saúde integral deve abarcar o bem-estar físico, mental e social, não apenas a ausência de doenças.

O DF já incorporou esse conceito, ao estabelecer a obrigatoriedade da proteção à saúde integral da mulher (art. 207, XV, da LODF), que foi consolidada com a publicação da Lei distrital nº 6.569, de 5 de maio de 2020, que “institui a Política de Atenção Integral à Saúde da Mulher – PAISM no Distrito Federal e dá outras providências” (Distrito Federal, 2020c). Ademais, é considerável a legislação distrital que busca atender integralmente a mulher, como a Lei nº 6.144, de 7 de junho de 2018 (Distrito Federal, 2018), que trata do combate à violência obstétrica; e a Lei nº 4.370, de 22 de julho de 2009, que “cria a Política de Saúde da Mulher Detenta” (Distrito Federal, 2009), já regulamentada.

No âmbito dessa visão de saúde, a reprodução é entendida como um direito da mulher. Os direitos reprodutivos contemplam, pois, o direito da mulher de ter uma vida sexual saudável e sem riscos, com liberdade para procriar quando e com que frequência quiser, se assim o desejar (Viollaz; Salazar-Saenz; Flabi; Bustelo; Bosch, 2022). O art. 207, XVII, da LODF determina que o sistema de saúde distrital deve orientar o planejamento familiar, de livre decisão do casal, garantido, assim, o respeito aos direitos reprodutivos da mulher (Distrito Federal, 1993).

Não garantir plenamente às mulheres esses direitos relativos a sua saúde integral e reprodutiva significa limitar dramaticamente suas oportunidades na vida pública e privada, seu acesso à educação e o pleno exercício dos seus demais direitos.

Consideradas essas informações, os indicadores aqui propostos para análise e monitoramento incluem a incidência de cobertura pré-natal, que está associada à mortalidade materna e proteção das crianças; e a incidência de hábitos que afetam a saúde sistêmica da mulher. Também foram inseridos dados sobre a ocorrência de transtornos mentais, que podem refletir consequências negativas relacionadas a outros aspectos da vida da mulher, como atos de violência, excesso de trabalho de cuidado, desemprego etc.

4.5 Eixo Educação

Indicadores	
I.	Grau médio de escolaridade, por raça, idade, presença de deficiência e local de residência;
II.	Número de anos de estudo de homens e mulheres, por raça, idade, presença de deficiência e local de residência;
III.	Taxa de analfabetismo de homens e mulheres, por raça, idade, presença de deficiência e local de residência.

O DF possui boa cobertura educacional para as mulheres em todos os níveis de ensino. A população da Capital com 15 anos ou mais estuda em média 12 anos, mais do que no restante do Brasil (IBGE, [2024?]). O DF também estampa a maior taxa de mulheres que completaram o ensino superior, 28,7%, sendo esse número quase o dobro da média nacional, 16,5% (População [...], 2020). A desigualdade de gênero foi reduzida no acesso e no processo educacional, mas ainda se reflete na discriminação sexista e em assédios no ambiente escolar e acadêmico (Silva; Leite; Pontes; Santos; Oliveira; Hiraishi; Pereira; Simões, 2023), bem como na desigualdade no acesso à produção e à divulgação científica (Erthal; Oliveira; Calaza, 2024).

Cabe, também, melhorar a qualidade da educação e dar mais atenção a grupos mais vulneráveis, como mulheres adultas e idosas, com deficiência, negras, indígenas, rurais e no sistema prisional. Por isso, sugerimos a inclusão dos indicadores II e III, que retratam o número de anos de estudo e o nível de analfabetismo, com recorte de raça, idade, presença de deficiência e local de residência.

4.6 Eixo Participação em Espaços de Poder

Indicadores
I. Percentual de mulheres em cargos políticos, por raça, idade, presença de deficiência e local de residência;
II. Percentual de mulheres em cargos gerenciais e diretorias em empresas privadas e no setor público, por raça, idade, presença de deficiência e local de residência;
III. Percentual de mulheres magistradas, por raça, idade, presença de deficiência e local de residência;
IV. Percentual de mulheres policiais, por raça, idade, presença de deficiência e local de residência;
V. Percentual de mulheres professoras universitárias e reitoras/diretoras universitárias, por raça, idade, presença de deficiência e local de residência.

A participação feminina em espaços de poder refere-se não somente à representação equitativa de mulheres nas estruturas de tomada de decisão, tanto formais quanto informais, mas também ao seu direito à voz na formulação de políticas que afetam a sociedade na qual estão inseridas.

A diminuta presença de mulheres nas estruturas de governo significa que, inevitavelmente, a definição de prioridades nas políticas, isto é, a definição das áreas em que os recursos serão alocados, não contemplarão por inteiro suas necessidades e preocupações, além de seus interesses sociais e comunitários. Como demonstram estudos (Chauvin; Tricaud, 2022; Naranjo Bautista; Chudnovsky; Strazza; Mosqueira; Castañeda, 2022), quando há mais participação de líderes mulheres em instâncias de decisão, seja na família, seja em esferas da sociedade, os recursos tendem a ser mais despendidos em melhorias de saúde, educação e erradicação da pobreza.

Em relação à participação em esferas de decisão política, a Lei federal nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, determinou o mínimo de 30% das candidaturas para as mulheres (art. 10, § 3º) (Brasil, 1997). No DF, houve a promulgação da Lei nº 6.556, de 23 de abril de 2020, que “institui o Programa A Mulher na Política do Distrito Federal” (Distrito Federal, 2020b), com o objetivo de incentivar a participação feminina na política distrital. Apesar disso, o número de mulheres nas hierarquias superiores ainda é pequeno, seja em cargos eletivos, seja em posições de decisão no serviço público.

No setor privado, estudo desenvolvido por Oliveira e Morrison (2021) no Banco Interamericano de Desenvolvimento mostrou que a presença feminina em cargos de direção e de gerência nas maiores empresas de diversos ramos da economia no Brasil é bem menor do que a de homens. As mulheres ocupam 26,5% dos cargos de diretoria e 41,7% dos cargos de gerência. Se adicionarmos o recorte de raça, as mulheres negras encontram-se ainda mais distantes do ápice da hierarquia empresarial: são apenas 5% das diretoras e 9% das gerentes de cerca de 2.224 empresas brasileiras com mais de mil funcionários cada.

O estudo também demonstrou a diferença salarial. O homem branco em cargo de direção, por exemplo, recebe um terço a mais que a mulher branca e o dobro da mulher negra na mesma posição. Em todos os cargos analisados (diretoria, gerência, supervisão, profissionais de nível superior, trabalhadores operacionais e aprendizes), as mulheres brancas recebem menos que os homens brancos, e as mulheres negras estão na base, recebendo menos que homens e mulheres brancos e homens negros.

Portanto, a proposição desse eixo, seguindo os modelos do Raseam e dos Planos de Políticas para as Mulheres, revela-se importante para se monitorar o aumento da participação feminina nas mais altas esferas decisórias de poder. Ao selecionar o percentual de mulheres eleitas e em cargos de direção em instituições públicas dos três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), em instituições privadas, em instituições de ensino e na segurança pública, buscou-se abranger vários centros de decisão importantes para o empoderamento feminino. Como já mencionado anteriormente, a presença de mais mulheres em cargos de poder significa que as políticas públicas daí resultantes tendem a considerar mais aspectos sociais relevantes para a vida da mulher.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como apresentado ao longo deste artigo, apesar de o Brasil e o Distrito Federal contarem com um sólido marco legal e institucional voltado para a promoção da igualdade de gênero — desde a Constituição de 1988 até a Lei Orgânica do Distrito Federal, incluindo leis distritais e federais específicas, como a Lei Maria da Penha e a lei que instituiu o Programa A Mulher na Política do Distrito Federal —, a efetivação desses direitos ainda esbarra em desafios profundos. A existência de planos nacionais e distritais, conferências temáticas e instrumentos de monitoramento, como o Raseam e o Observatório de Violência contra a Mulher do DF, demonstra um compromisso formal com a pauta. No entanto, a falta de monitoramento contínuo, a descontinuidade de políticas e a carência de dados integrados e desagregados comprometem a avaliação das ações implementadas e a formulação de estratégias mais eficazes.

Dessa forma, a ausência de um diagnóstico abrangente, atualizado e regular sobre a condição socioeconômica das mulheres no DF impede a formulação de políticas públicas verdadeiramente baseadas em evidências. Nesse contexto, a proposta de um Diagnóstico Socioeconômico da Mulher Distrital surge como ferramenta essencial para subsidiar a elaboração de tais políticas, garantindo maior transparência, comparabilidade e abrangência. Ao contemplar múltiplos eixos — demografia, trabalho, saúde, educação, enfrentamento da violência e participação em espaços de poder — e incorporar recortes de raça, deficiência e território, o diagnóstico permitirá identificar desigualdades estruturais e orientar intervenções mais efetivas.

Outro ponto crítico que a proposta do Diagnóstico Socioeconômico da Mulher Distrital busca resolver é a falta de informações compiladas a respeito da PMB. Ignorar o fluxo intenso de mulheres que trabalham, estudam e acessam serviços públicos no DF, mas residem em municípios goianos, resulta em um diagnóstico incompleto e em políticas descoladas da realidade metropolitana.

Diante desse cenário, recomenda-se aos gestores públicos e tomadores de decisão distritais e goianos:

1. **Implementar imediatamente o Diagnóstico Socioeconômico da Mulher Distrital** proposto neste artigo, seja por meio de publicação anual, seja pela incorporação dos indicadores propostos ainda não monitorados em iniciativas existentes, especialmente o Observa-DF.

2. **Garantir a desagregação dos dados por raça, deficiência, idade, território (Região Administrativa e PMB) e gênero comparativo**, com o objetivo de identificar iniquidades específicas e direcionar políticas de forma equitativa.
3. **Incluir a Periferia Metropolitana de Brasília** nas análises e políticas públicas distritais, reconhecendo a integração socioeconômica e a responsabilidade compartilhada na promoção da equidade de gênero na região.
4. **Vincular o Diagnóstico ao ciclo orçamentário e de planejamento**, assegurando que as metas dos Planos Distritais de Políticas para as Mulheres sejam monitoradas e que recursos sejam alocados com base nas evidências apresentadas.
5. **Promover capacitação de gestores públicos e lideranças sociais** na utilização crítica de dados para *advocacy*, formulação e avaliação de políticas, fortalecendo o controle social.

Em resumo, a transformação do robusto marco legal em realidade exige mais do que normas: demanda **vontade política, recursos adequados e dados confiáveis**. A implementação de um sistema abrangente e permanente de produção e análise de dados socioeconômicos com perspectiva de gênero não é um fim em si mesmo, mas a ferramenta fundamental para guiar o Distrito Federal em direção a uma sociedade verdadeiramente igualitária, em que mulheres e meninas possam exercer plenamente seus direitos e potencialidades.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA 2024. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ano 18, 2024. ISSN 1983-7364. Disponível em:

<https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/253>. Acesso em: 27 ago. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, ano 126, n. 191-A, 05 out. 1988. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 ago. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 7.469, de 4 de maio de 2011**. Regulamenta a Lei Complementar nº 94, de 19 de fevereiro de 1998, que autoriza o Poder Executivo a criar a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno - RIDE e instituir o Programa Especial de Desenvolvimento do Entorno do Distrito Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2011.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7469.htm.

Acesso em: 27 ago. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 8.131, de 24 de outubro de 2013**. Dispõe sobre o Relatório Anual

Socioeconômico da Mulher, instituído pela Lei nº 12.227, de 12 de abril de 2010. Brasília, DF:

Presidência da República, 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d8131.htm. Acesso em: 27 ago. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 94, de 19 de fevereiro de 1998**. Autoriza o Poder Executivo a criar a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno – RIDE e instituir o Programa Especial de Desenvolvimento do Entorno do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1998. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp94.htm. Acesso em: 27 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 27 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 27 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006**. [Lei Maria da Penha]. 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: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm.

Acesso em: 29 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.227, de 12 de abril de 2010.** Cria o Relatório Anual Socioeconômico da Mulher. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12227.htm. Acesso em: 28 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015.** [Lei do Feminicídio]. Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13104.htm. Acesso em: 29 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015.** Institui o Estatuto da Metrópole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13089.htm. Acesso em: 28 ago. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.** Brasília, DF: Secretaria Especial de Política para Mulheres, 2004. Disponível em: <https://www.gov.br/mulheres/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/arquivo1planonacionaldepoliticaspараasmulheres.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.** Brasília, DF: Secretaria Especial de Política para Mulheres, 2008. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/planonacional_politicamulheres.pdf. Acesso em: 28 ago. 2025.

BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **[III] Plano Nacional de Políticas para as Mulheres: 2013–2015.** Brasília: SPM, 2013. Disponível em: https://www.gov.br/mulheres/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/arquivo33_pnpm.pdf. Acesso em: 28 ago. 2025.

BRASIL. Ministério das Mulheres. **Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres.** Brasília: Ministério das Mulheres, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mulheres/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conferencias-nacionais-de-politicas-para-mulheres>. Acesso em: 28 ago. 2025.

CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. RIDE e Metropolização de Brasília: marcos legais e institucionais e seus efeitos políticos. Apresentação de slides. In: [DESAFIOS E OPORTUNIDADES PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL INTEGRADO, 16 maio 2019, Brasília]. **[Documentos do evento]**. Disponível em: <https://ipe.df.gov.br/documents/d/ipedf/ride-e-metropolizacao-de-brasil-marcos-legais-e-institucionais-e-seus-efeitos-politicos-pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

CHAUVIN, Juan Pablo; TRICAUD, Clemence. **Gender and electoral incentives: evidence from crisis response.** [S.l.]: Inter-American Development Bank, 2022. (IDB Working Papers Series, n. IDB-WP-1373). Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18235/0004458>. Acesso em: 26 ago. 2025.

[COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL (Codeplan)]. **Atlas do Distrito Federal 2020**. [Brasília: Codeplan], 2020a. Disponível em: <https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/05/Atlas-do-Distrito-Federal-2020-Cap%C3%ADtulo-4.pdf>. Acesso em: 5 dez. 2025.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL (Codeplan). **Grandes projetos de transportes no Distrito Federal**: desafios e óbices. Brasília, DF: Codeplan, 2021. (Estudo). Disponível em: <https://www.ipe.df.gov.br/documents/9915964/10229620/Estudo-Grandes-projetos-de-transportes-no-Distrito-Federal-desafios-e-obices.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2025.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL (Codeplan). **Ampliação da RIDE**: Lei Complementar nº 163 de 14/06/2018, distâncias aproximadas do Plano Piloto – DF. [Mapa Ampliação da RIDE]. [S.l.]: Codeplan, 2018. Disponível em: <https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/Mapa-Ride-atualizado-com-novos-munic%C3%ADpios-e-dist%C3%A2ncias.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL (Codeplan). **Nota Técnica nº 1/2014**: delimitação do espaço metropolitano de Brasília (Área Metropolitana de Brasília). Brasília, DF: Codeplan, 2014. Disponível em: <https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/Delimita%C3%A7%C3%A3o-do-Espa%C3%A7o-Metropolitano-de-Bras%C3%ADlia-AMB.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2025.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (Cepal). **Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe**. [S.l.]: Cepal, [2025?]. Disponível em: <https://oig.cepal.org/es>. Acesso em: 29 ago. 2025.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 40.476, de 02 de março de 2020**. Cria o Observatório da Mulher do Distrito Federal, e regulamenta a [Lei nº 6.292, de 23 de abril de 2019](#), que instituiu a Política Distrital para o Sistema Integrado de Informações de Violência Contra Mulher – Observa Mulher-DF (revogado). Brasília, DF: SINJ-DF, 2020a. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/bc141f8e4e1742bebad7cabbb25b7775/Decreto_40476_02_03_2020.html. Acesso em: 29 ago. 2025.

DISTRITO FEDERAL (Brasil). **Decreto nº 45.174, de 21 de novembro de 2023**. Cria o Observatório de Violência Contra a Mulher e Feminicídio, e regulamenta a Lei nº 6.292, de 23 de abril de 2019, que instituiu a Política Distrital para o Sistema Integrado de Informações de Violência Contra Mulher – Observa Mulher-DF. Brasília, DF: SINJ-DF, 2023a. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/c4a6c30fc217422483d88ec91ba80fd9/exec_dec_45174_2023_ret.html#art7. Acesso em: 29 ago. 2025.

DISTRITO FEDERAL (Brasil). **Decreto nº 45.987, de 08 de julho de 2024**. Regulamenta a Lei nº 7.266, de 23 de maio de 2023, que cria o comitê de proteção à mulher e dá outras providências. Brasília, DF: SINJ-DF, 2024. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/95b75c05cf2a4b98ab55f2a8d6394917/exec_dec_45984_2024.html#art1. Acesso em: 27. ago. 2025.

DISTRITO FEDERAL (Brasil). Lei Orgânica do Distrito Federal. **Diário Oficial do Distrito Federal**: Brasília, DF, n. 116, 09 jun. 1993. Suplemento. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/66634/Lei_Org_nica_08_06_1993.html. Acesso em: 27 ago. 2025.

DISTRITO FEDERAL (Brasil). **Lei nº 4.370, de 22 de julho de 2009**. Cria a Política de Saúde da Mulher Detenta. Brasília, DF: SINJ-DF, 2009. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/60951/Lei_4370_22_07_2009.html. Acesso em: 27 ago. 2025.

DISTRITO FEDERAL (Brasil). **Lei nº 6.144, de 7 de junho de 2018**. Dispõe sobre a implantação de medidas de informação a mulheres grávidas e paridas sobre a política nacional de atenção obstétrica e neonatal, visando, principalmente, à proteção delas no cuidado da atenção obstétrica no Distrito Federal. Brasília, DF: SINJ-DF, 2018. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/700564f2b3214c69a7c7c7897caab258/Lei_6144_07_06_2018.html. Acesso em: 27 ago 2025.

DISTRITO FEDERAL (Brasil). **Lei nº 6.292, de 23 de abril de 2019**. Institui a Política Distrital para o Sistema Integrado de Informações de Violência contra a Mulher – Observa Mulher-DF. Brasília, DF, SINJ-DF, 2019. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/1d8e5c737dc548e18bf7e25ede2e21f7/Lei_6292_23_04_2019.html. Acesso em: 28 ago. 2025.

DISTRITO FEDERAL (Brasil). **Lei nº 6.556, de 23 e abril de 2020**. Institui o Programa A Mulher na Política do Distrito Federal. Brasília, DF: SINJ-DF, 2020b. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/c9929a941f5d48bdabf158b18dfadbed/Lei_6556_23_04_2020.html. Acesso em: 28 ago. 2025.

DISTRITO FEDERAL (Brasil). **Lei nº 6.569, de 5 de maio de 2020**. Institui a Política de Atenção Integral à Saúde da Mulher – PAISM no Distrito Federal e dá outras providências. Brasília, DF: SINJ-DF, 2020c. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/93d2faf21609428ba123dab8fe15c56e/Lei_6569_05_05_2020.html. Acesso em: 27 ago. 2025.

DISTRITO FEDERAL (Brasil). **Lei nº 7.266, de 23 de maio de 2023**. Cria o comitê de proteção à mulher e dá outras providências. Brasília, DF: SINJ-DF, 2023b. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/4820fe17d83e41b786e11f54eabf9d52/Lei_7266_23_05_2023.html. Acesso em: 27 ago. 2025.

DISTRITO FEDERAL (Brasil). **Lei nº 7.289, de 17 de julho de 2023**. Institui os princípios, as diretrizes e os objetivos para a Política Distrital da Mulher no Distrito Federal e dá outras providências. Brasília, DF: SINJ-DF, 2023c. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/4156bf4ab5e7407e8c2678f4197a68e6/Lei_7289_17_07_2023.html. Acesso em: 27 ago. 2025.

DISTRITO FEDERAL (Brasil). **Lei nº 7.699, de 9 de junho de 2025**. Institui as diretrizes para a criação do Relatório e Diagnóstico Socioeconômico Anual da Mulher, como um instrumento para subsidiar políticas públicas, e dá outras providências. Brasília, DF: SINJ-DF, 2025. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/e9f49817795e4f61a88c295eec232521/Lei_7699_09_06_2025.html. Acesso em: 27 ago. 2025.

DISTRITO FEDERAL (Brasil). Secretaria de Segurança Pública. **Monitoramento de Feminicídios no Distrito Federal**. [Brasília, DF: Secretaria de Segurança Pública], 2025a. Disponível em: <https://feminicidio.ssp.df.gov.br/extensions/feminicidio/feminicidio.html#1>. Acesso em: 27 ago. 2025.

DISTRITO FEDERAL (Brasil). Secretaria de Estado da Mulher. **I Plano Distrital de Políticas para as Mulheres**: 2014-2015. Brasília: Secretaria de Estado da Mulher, c2014. Disponível em: <https://www.mulher.df.gov.br/documents/d/smdf/i-plano-distrital-de-politicas-para-as-mulheres>. Acesso em: 28 ago. 2025.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado da Mulher. **II Plano Distrital de Políticas para as Mulheres**: 2020-2023. Brasília: Secretaria de Estado da Mulher, 2021. Disponível em: <https://bibliotecadigital.mdh.gov.br/jspui/handle/192/11991>. Acesso em: 26 ago. 2025.

DISTRITO FEDERAL (Brasil). Secretaria de Estado da Mulher. **[Notícia sobre o] Observatório de Violência Contra a Mulher e Feminicídio**. [Brasília]: Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal, 2025b. Disponível em: <https://mulher.df.gov.br/category/observatorio-distrito-federal>. Acesso em: 21 ago. 2025.

DISTRITO FEDERAL (Brasil). Secretaria de Estado da Mulher. **Observatório de Violência Contra a Mulher e Feminicídio**. [Brasília: Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal, 2025c]. Disponível em: <https://www.observatoriodamulher.df.gov.br/#>. Acesso em: 27 ago. 2025.

ERTHAL, Fátima Smith; OLIVEIRA, Letícia de; CALAZA, Karin da Costa. Como diminuir as desigualdades de gênero e raça na ciência? Enfrentando o viés implícito socialmente construído. In: OLIVEIRA, Letícia de; ROQUE, Tatiana (org.). **Mulheres na Ciência**: o que mudou e o que ainda precisamos mudar. Rio de Janeiro: Oficina Raquel, 2024. p. 63–93. Disponível em: https://mulheresnaciencia.org/wp-content/uploads/2024/07/Livro_Mulheres-na-Ciencia.pdf. Acesso em: 28 ago. 2025.

FERNANDES, Leo Veríssimo; PADILHA, Gabriela Carolina Rezende; FOGUEL, Miguel Nathan. Quem se afastou do mercado de trabalho no período recente? Uma decomposição da taxa de participação brasileira pós-pandemia. In: **Boletim Mercado de Trabalho**: conjuntura e análise, Brasília, v. 31, n. 79, p. 35–46, abr. 2025. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt79/nt1>. Acesso em: 29 ago. 2025.

GOIÁS. **Criação da Região Metropolitana do Entorno do Distrito Federal**. Goiânia, GO: IMB, 2023^a. (Boletim 001/2023). Disponível em: <https://goias.gov.br/imb/wp->

[content/uploads/sites/29/2024/01/Boletim_001_2023_criacao_da_regiao_metropolitana_do_entorno_do_distrito_federal.pdf](#). Acesso em: 28 ago. 2025.

GOIÁS. Lei Complementar nº 181, de 4 de janeiro de 2023. Cria a Região Metropolitana do Entorno do Distrito Federal – RME e o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Entorno do Distrito Federal – CODERME. **Diário Oficial [do] Estado de Goiás**: Goiás, GO, ano 186, n. 23.954, 5 jan. 2023b. Suplemento. Disponível em:

<https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/106682/pdf>. Acesso em 25 ago. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **PNAD Contínua**: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. [S.l.]: IBGE, [2024?]. Disponível em:

<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/17270-pnad-continua.html?edicao=28203&t=resultados>. Acesso em: 28 ago. 2025.

MARTINS, Anamaria de Aragão C.; CARVALHO, Larissa Carvalho de; OLIVEIRA, Jéssica. Um olhar para a Periferia Metropolitana de Brasília diante dos dados do Censo de 2022. **Boletim regional, urbano e ambiental**, [s.l.], n. 31, jan./jun. 2024. Disponível em:

https://ipe.df.gov.br/documents/9915964/10232686/BRUA_31_Artigo_4_Um_Olhar_para_a_periferia.pdf. Acesso em: 29 ago. 2025.

MATOS, Marlise. **Aula 7**: políticas públicas para as Mulheres e a experiência recente do Brasil. Brasília, DF: Escola Nacional de Administração Pública, [2018]. Disponível em:

https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3241/9/Aula%207_Matos%20e%20Lins_CNPMs.pdf. Acesso em: 28 ago. 2025.

MEIRA, Karina Cardoso; SIMÕES, Taynãna César; GUIMARÃS, Raphael Mendonça; SILVA, Pedro Gilson Beserra da; MENDONÇA, Angelo Braga.; JESUS, Jordana Cristina de; COVRE-SUSSAI, Maira. Female homicides in Brazil and its major regions (1980-2019): an analysis of age, period, and cohort effects. **Violence against Women**, [s.l.], v. 30, n. 15–16, p. 3917–3942. Primeiramente publicado em 7. jul. 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/10778012231183657>. Acesso em: 27 ago. 2025.

NARANJO BAUTISTA, Sandra; CHUDNOVSKY, Mariana; STRAZZA, Luciano; MOSQUEIRA, Edgardo; CASTAÑEDA, Carmen. **Mulheres líderes no setor público da América Latina e do Caribe**: lacunas e oportunidades. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2022. (Monografia do BID, n. 105). Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18235/0004597>. Acesso em: 26 ago. 2025.

NOGALES, Ana Maria; RENNO, Lucio; VIANA, Guilherme; CABELLO, Andrea; BERTHOLINI, Frederico; TRINDADE, Thiago. **Relatório técnico**: cenários populacionais para o Distrito Federal: oportunidades e desafios. [S.l.]: ObservaDF, 2025. Disponível em: <https://observadf.unb.br/wp-content/uploads/2025/07/ObservaDF-PESQ-julho-2025-.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2025.

OLIVEIRA, Cesar A. Lins de; MORRISON, Judith A. **Raça e gênero nas grandes empresas: um perfil da força de trabalho no Brasil**. Com contribuições de Mario Theodoro. [S.l.]: Banco

Interamericano de Desenvolvimento, 2021. (Notas Técnicas, n. IDB-TN-2318). Disponível em: <https://publications.iadb.org/publications/portuguese/viewer/Raca-e-G%C3%AAnero-nas-Grandes-Empresas-Um-perfil-da-forca-de-trabalho-do-Brasil.pdf>. Acesso em? 26 ago. 2025.

POPULAÇÃO do DF tem a maior média nacional de anos de estudo. **Correio Braziliense** [online], Brasília, 15 jul. 2020. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/eu-estudante/ensino_educacaobasica/2020/07/15/interna-educacaobasica-2019,872320/populacao-do-df-tem-a-maior-media-nacional-de-anos-de-estudo.shtml. Acesso em: 28 ago. 2025.

RASEAM: Relatório Anual Socioeconômico da Mulher. Brasília: Observatório Brasil da Igualdade de Gênero/Ministério das Mulheres, ano 8, mar. 2025. ISSN 2318-5619. Disponível em: <https://www.gov.br/mulheres/pt-br/central-de-conteudos/publicacoes/raseam-2025.pdf/view>. Acesso em: 29 ago. 2025.

SANTOS, José Evangelista dos; PEREIRA, Mirtes Vanusa dos Santos Belarmino. Causas e efeitos da migração pendular para a população de Valparaíso de Goiás. **Revista FT**, Rio de Janeiro, RJ, v. 28, n. 136, 31 jul. 2024. Disponível em: [https://revistaft.com.br/causas-e-efeitos-da-migracao-pendular-para-a-populacao-de-valparaiso-de-goias/#:~:text=Os%20efeitos%20dessa%20migra%C3%A7%C3%A3o%20s%C3%A3o,Ferreira%20%20Paviani%20\(1985\)](https://revistaft.com.br/causas-e-efeitos-da-migracao-pendular-para-a-populacao-de-valparaiso-de-goias/#:~:text=Os%20efeitos%20dessa%20migra%C3%A7%C3%A3o%20s%C3%A3o,Ferreira%20%20Paviani%20(1985)). Acesso em: 25 ago. 2025.

SILVA, Cristiane Gonçalves da; LEITE; Vanessa Jorge; PONTES, Júlia Clara; SANTOS, Fernanda Farias; OLIVEIRA, João Vitor Saldanha de; HIRAIISHI, Vitória Lopes; PEREIRA, Sasha Cruz Alves; SIMÕES, Júlio Assis. Dimensões do assédio na escola: diálogos sobre gênero com jovens estudantes de ensino médio de São Paulo/Brasil. **Interface**: comunicação, saúde, educação, Botucatu, v. 27, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/interface.210649>. Acesso em: 28 ago. 2025.

SOUZA, Arthur de. DF e Entorno: ligação entre regiões vai além da proximidade geográfica. **Correio Braziliense** [online], [Brasília], 22 set. 2023. [Seção] Cidades DF. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2023/09/5127361-df-e-entorno-ligacao-entre-regioes-vai-alem-da-proximidade-geografica.html#google_vignette. Acesso em: 26 ago. 2025.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP). **2023 Gender Social Norms Index**: breaking down gender biases: shifting social norms towards gender equality. New York: UNDP, c2023. (Human Development Perspectives). Disponível em: <https://hdr.undp.org/content/2023-gender-social-norms-index-gsni#/indicies/GSNI>. Acesso em: 28 ago. 2025.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP). **Gender Inequality Index**. [S.l.]: UNDP, c2025. Disponível em: <https://hdr.undp.org/data-center/thematic-composite-indices/gender-inequality-index>. Acesso em: 29 ago. 2025.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP); UNITED NATIONS ENTITY FOR GENDER EQUALITY AND THE EMPOWERMENT OF WOMEN (UN WOMEN). **The paths to equal**: twin indices on women's empowerment and gender equality. [S.l.]: UNDP; UN Women, c2023. Disponível em:

<https://www.unwomen.org/sites/default/files/2023-07/paths-equal-twin-indices-women-empowerment.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2025.

VIOLLAZ, Mariana; SALAZAR-SAEENZ, Mauricio; FLABI, Luca; BUSTELO, Monserrat; BOSCH, Mariano. **The COVID-19 Pandemic in Latin American and Caribbean countries: the labor supply impact by gender**. [S.l.]: Inter-American Development Bank, 2022. (IDB Working Paper Series, n. IDB-WP-01386). Disponível em: <https://publications.iadb.org/publications/english/document/The-COVID-19-Pandemic-in-Latin-American-and-Caribbean-countries-The-Labor-Supply-Impact-by-Gender.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.



**CÂMARA
LEGISLATIVA**
DISTRITO FEDERAL