

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA  
FACULDADE DE DIREITO PROF. JACY DE ASSIS

LORENA DE OLIVEIRA SEVERINO

**SISTEMA NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL E A  
TITULARIDADE FEMININA: A DONA DA CASA**

UBERLÂNDIA

2019

LORENA DE OLIVEIRA SEVERINO

**SISTEMA NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL E A  
TITULARIDADE FEMININA: A DONA DA CASA**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Faculdade de Direito “Professor Jacy de Assis” da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Daniela de Melo  
Crosara

UBERLÂNDIA

2019

SISTEMA NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL E A  
TITULARIDADE FEMININA: A DONA DA CASA

Trabalho de conclusão de curso apresentado  
à Faculdade de Direito “Professor Jacy de  
Assis” da Universidade Federal de  
Uberlândia, como requisito parcial à  
obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Daniela de Melo  
Crosara

Uberlândia, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019.

Banca Examinadora:

---

Professora Doutora Daniela de Melo Crosara

---

Examinador(a)

---

Examinador(a)

## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo geral analisar o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, criado pela Lei Federal nº11.124/2005, fruto do primeiro Projeto de Lei de iniciativa popular apresentado após a Constituição de 1988. Esta análise será feita a luz dos princípios da Constituinte, os quais norteiam todo o ordenamento jurídico brasileiro, com destaque para o princípio da dignidade humana, da igualdade e proporcionalidade. Ademais, este trabalho tem como objetivo específico traçar uma análise que partirá de uma perspectiva da Teoria Feminista do Direito que trata, sobre tudo, de um recorte de gênero a partir das perspectivas estudadas. Será brevemente apresentada a base teórica da dicotomia existente entre o ambiente público e o privado analisando, principalmente, as diferenças estruturantes de desenvolvimento social de homens e mulheres na Sociedade Civil e na esfera familiar que justificam a diferença entre o conceito de moradia para homens e mulheres. Será abordada a Lei nº 11.124/05, a qual traz a recomendação da criação de cotas para garantir às mulheres chefes de família e as mulheres vítimas de violência a terem acesso prioritário à titularidade de imóveis urbanos. Os mecanismos para a efetividade destas cotas, assim como a releitura por uma perspectiva de gênero do direito material envolvido servirão como forma de pontuar as visões e opiniões acerca do tema discutido.

**Palavras-chaves:** Habitação de interesse social; lei federal; recorte de gênero; mulheres; princípios; efetividade.

## ABSTRACT

The present work aims around analysing the Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, the brazilian national habitation system, created by the Federal Law nº 11.124/2005, as a result of the first popular initiative law Project presented after brazilians' 1988 Federal Constitution. This study will be made throughout the principles of the constitution, which guide the entire brazilians' legal order, with the spotlight on the human dignity principle, equality and proportionality. In addition, this project has as its specific objective to trace an analysis that starts from the perspective of a feminist law theory, that treats about a gender cut from the studied points. The existing theoretical dicotomy between the public and private environments will be briefly presented through the review of the structural differences between men and women's social development on civil society and familiar sphere that justify the difference between the concept of housing to men and women. The Law nº 11,124/05 will be aborded as it recomends the creation of quotas to guarantee women who lead families and those who were victims of violence to have prioritary acess to the titularity of urban properties. The mecanisms to the effective of those shares, as well as a new reading of the gender perspective's material law will function as a way to punctuate the visions and opinions around the discussed theme.

**Keywords:** Social Interest Habitation; Federal law; gender cut; women; principles; effectivity.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>7</b>
<b>2 “PÚBLICO” E “PRIVADO”: (RE)CONSTRUÇÃO DA DICOTOMIA PELA TEORIA FEMINISTA</b> .....	<b>10</b>
2.1 Noções sobre Estado, Poder e Sociedade .....	10
2.2 Breve reflexão sobre a origem dos termos "público" e "privado" .....	12
2.3 Público/Privado e a atuação .....	14
2.4 Público e privado a partir da posição das mulheres: privado como ferramenta de manutenção da dominação masculina.....	16
2.5 Ambiente doméstico e o papel feminino .....	19
2.6 Homens e Mulheres: e suas relações distintas com a moradia .....	21
<b>3 ACESSO AO DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA E O PAPEL DO ESTADO</b> .....	<b>24</b>
3.1 Contexto jurídico e social de disparidade .....	24
3.2 Previsão constitucional do direito à moradia .....	27
3.3 Surgimento de leis infraconstitucionais: a busca por uma relação integrativa e equitativa.....	29
<b>4 LEI Nº 11.124/2005 E O SISTEMA NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (SNHIS)</b> .....	<b>33</b>
4.1 O que é o SNHIS.....	33
4.2 Princípios do SNHIS.....	34
4.3 Estrutura do SNHIS.....	36
<b>5 SNHIS E A TITULARIDADE FEMININA DE IMÓVEIS</b> .....	<b>38</b>
5.1 Surgimento do SNHIS e a sua relação com a titularidade de imóveis por parte das mulheres .....	38
5.2 O sistema de quotas e registros cartorários.....	40
5.3 Avanços e problemáticas da política habitacional inaugurada pelo SNHIS .....	42
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>44</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>47</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A presente monografia tem como objetivo abordar a habitação sob a ótica feminina ao analisar o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, criado pela Lei Federal no 11.124/2005 e que é fruto do primeiro Projeto de Lei de iniciativa popular apresentado após a Constituição de 1988.

O Sistema propõe uma organização nacional que unifica as políticas de habitação social e fomenta a produção de habitação de qualidade para população de baixa renda, através da ação conjunta de diversos agentes promotores e que traz, em suas recomendações, a criação de cotas para o acesso prioritário a mulheres chefes de família e vítimas de violência doméstica à propriedade de imóveis urbanos.

O intuito deste trabalho também é problematizar acerca da necessidade de criação de políticas públicas voltadas ao acesso das mulheres a propriedades de imóveis urbanos – e se tais políticas são suficientes para tanto, tendo sempre como norte as diretrizes do direito constitucional brasileiro, sendo eles, principalmente, o princípio da dignidade humana, princípio da igualdade entre homens e mulheres e o direito fundamental à moradia digna.

Para tanto, inicialmente serão abordadas às origens dos conceitos de espaço público e espaço privado, para o autor Norberto Bobbio e Dalmo Dalari. Esta dicotomia é apresentada como a fundamental produtora de diferenças na construção e organização da Sociedade, do Estado e da Economia, como são conhecidas atualmente. Dessa forma, a discussão acerca deste tema se mostra fundamental, uma vez que, é por meio desta organização social que o Estado delimita sua esfera de atuação e interferência.

De outro lado, a Teoria Feminista, fundamental na realização deste trabalho, que aqui será analisada por meio das obras de Carole Pateman, Nancy Fraser, Flávia Biroli, Betânia Alfonsin, entre outras, traduz essa dicotomia como a grande produtora e estruturadora das diferenças sociais e financeiras que cercam o ser masculino e o ser feminino, intimamente ligado a cada um desses polos da dicotomia social. Tal fato resulta em diferenças fundamentais no acesso de ambos a esfera na qual não são fundamentalmente, por questões estruturais destas dicotomias, intrínsecos.

Ainda neste sentido, entende-se como a esfera privada das relações sociais

como a grande fonte de manutenção das violências de gênero, por ser nela que se consolida o espaço familiar e, por parte do Estado, ser considerada uma esfera não politizada.

A teoria feminista e os estudos de gênero trazem importantes contribuições a respeito do entendimento e - principalmente, problematização acerca do fato de que as mulheres não possuem as mesmas condições civis que os homens, o que seria advindo do tratamento da esfera pública como uma esfera predominantemente masculina.

Tais questões merecem ser discutidas de plano, mesmo sendo complexas tanto na seara jurídica quanto na social, pois provocam reexames necessários em relação a questões morais e estruturais da organização social e da atuação Estatal necessária dentro de ambas às esferas, pública e privada.

O intuito de explanar sobre tais concepções de dicotomias sociais é poder criar uma visão crítica acerca da necessidade histórica de reparação quanto ao acesso ainda limitado das mulheres aos seus direitos mais fundamentais mesmo com o advento de conquistas legais ao gênero feminino ao longo dos anos e, portanto, a importância de políticas públicas que versem nesse sentido.

Este trabalho busca enfatizar a crítica sobre o reforço jurídico a força normativa social vigente em torno dos papéis de gênero. Esta força social que atua no sentido de efetivar os estereótipos atrelados aos gêneros, o que faz com que o Direito atue como um agente estruturador e replicador das diferenças sociais impostas a homens e mulheres.

Através de ações estatais positivas o que se busca é a incorporação das mulheres no Direito a partir de uma igualdade material e não meramente formal, sem anular a percepção sobre o fato de que as relações de gênero são desiguais desde a estruturação da sociedade como conhecemos atualmente.

No que tange aos direitos fundamentais cíveis, neste trabalho será proposto uma releitura do direito fundamental a moradia digna sobre um recorte das perspectivas de gênero, o que suscita o contorno de um direito essencialmente mais restrito a elas, seja por questões financeiras ou sociais.

Portanto, a titularidade feminina de imóveis urbanos será aqui analisada como a representação da proteção legislativa material e da segurança jurídica que a propriedade dá à mulher, uma vez que a desloca da dependência do sexo masculino e suscita a politização da esfera privada.

O método utilizado é o dedutivo partindo-se da análise geral das teorias da dicotomia das esferas de desenvolvimento social e reflexo destas na conjuntura dos gêneros, passando pelas disposições principiológicas constitucionais que norteiam as ações positivas por parte do Estado, até a apresentação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, no qual as mulheres terão prioridade de acesso à titularidade de imóveis urbanos pertencentes ao programa, uma vez que forem chefes de família ou vítimas de violência doméstica.

A técnica de pesquisa do presente trabalho consiste na pesquisa bibliográfica, através da utilização de leis, doutrinas, artigos científicos, notas técnicas sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, dados quantitativos, entre outros materiais pertinentes.

## **2. “PÚBLICO” E “PRIVADO”: (RE) CONSTRUÇÃO DA DICOTOMIA PELA TEORIA FEMISTA**

Este capítulo busca traçar, desde as primeiras teorias acerca da estruturação política do Estado até a reconstrução destas teorias por autoras feministas, o entendimento acerca das noções do espaço “público” e do espaço “privado”. A partir do entendimento acerca da dicotomia aqui analisada, serão estudados os limites da atuação e intervenção estatal, conforme o Estado foi historicamente estruturado e suas funções restaram delineadas.

Neste sentido, através da compreensão sobre a ausência histórica do Estado nos limites do espaço privado se tem como resultado o entendimento sobre o porquê da politização da esfera privada existe como uma pauta urgente dentro da Teoria Feminista.

Uma vez que o feminismo passa a ser considerado como um movimento por inclusão política é fundamental que os estudos se voltem a uma atenção especial a política institucional e ao diálogo com as tradições da teoria política.

### **2.1 Noções sobre Estado, Poder e Sociedade**

A ciência conhecida como Teoria Geral do Estado busca estudar a síntese dos conhecimentos jurídicos, históricos, filosóficos, sociológicos, políticos, antropológicos e econômicos que visam aperfeiçoar o entendimento acerca do Estado.

Dentro desta ciência, o estudo da sociedade e sua formação se fazem fundamentais, uma vez que a vida em sociedade traz incontáveis benefícios ao ser humano e também, em contrapartida, favorece o surgimento de uma série de limitações para que esta sociedade seja harmônica e justificável.

Neste sentido, discutir acerca das noções primordiais do Estado, Poder e Sociedade, é fundamental para que possa ser traçada uma linha de estruturação da necessidade de atuação positiva do Estado dentro da esfera privada, uma vez que,

deste os primórdios da sociedade, este ambiente foi considerado uma esfera incomunicável com a interferência estatal.

Para tanto, no que tange as teorias sobre a origem da sociedade, encontram-se duas principais correntes que precisam ser analisadas, mesmo que de forma breve, que são estas: (i) A corrente dos naturalistas e (ii) a corrente dos contratualistas.

A corrente dos Naturalistas, que atualmente tem o maior número de adeptos, exerce maior influência da vida do Estado. Em linhas gerais, os naturalistas sustentam o argumento de que a sociedade é um fato natural e que se determina pela necessidade que o homem tem da cooperação entre seus semelhantes para que possam atingir seus objetivos de existência, dessa forma, a sociedade se mostra como o produto do impulso associativo natural e da cooperação da vontade humana<sup>1</sup>.

Em contra partida, existem autores que sustentam que a sociedade é, tão somente, o produto de um acordo de vontades, um contrato hipotético celebrado entre os homens. Estes autores são conhecidos como contratualistas. Para eles, não há o que se falar em impulso associativo natural dos homens, uma vez que só a vontade humana justifica a existência da sociedade<sup>2</sup>.

No que tange ao estudo da origem da sociedade, o que se procura é uma justificativa para origem da vida social. Atualmente, como foi dito anteriormente, predomina o entendimento de que a sociedade é resultante de uma necessidade natural do homem que, no entanto, não exclui a participação da consciência e da vontade humana<sup>3</sup>.

Ao se afirmar que a sociedade possui a finalidade de atingir o bem comum, quando ela está organizada de tal modo que só promove o bem de uma parte de seus integrantes sinaliza que está mal organizada e afastada dos objetivos que justificam a sua existência. Portanto, é primordial que seja estabelecida uma ordem social e jurídica com a finalidade de estabelecer o bem comum<sup>4</sup>.

O Estado, ou qualquer outra sociedade organizada onde existe uma esfera pública, não importa se total ou parcial, é caracterizado por

<sup>1</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**/ Dalmo de Abreu Dallari. – 31. Ed. – São Paulo: Saraiva, 2012.p 23.

<sup>2</sup> *Idem*,p 28.

<sup>3</sup> GROPPALI, Alexandre. **Doutrina do Estado**. Ed. Saraiva. São Paulo, 1962. p. 56.

<sup>4</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**/ Dalmo de Abreu Dallari. – 31. Ed. – São Paulo: Saraiva, 2012.p. 44.

relações de subordinação entre governantes e governados, ou melhor, entre detentores do poder de comando e destinatários do dever de obediência, que são relações entre desiguais; a sociedade natural tal como descrita pelos jusnaturalistas, ou a sociedade de mercado na idealização dos economistas clássicos, na medida em que são elevadas a modelo de uma esfera privada contraposta à esfera pública, são caracterizadas por relações entre iguais ou de coordenação<sup>5</sup>.

Nesse sentido o Estado surge com um caráter político que lhe atribui a função de coordenar grupos sociais e os indivíduos de maneira a atingirem o bem comum, impondo a escolha de meios mais adequados para tanto<sup>6</sup>. Para tanto, sob o prisma da manutenção da igualdade e do bem comum, encontra-se a relação de autoridade e subordinação entre o Estado e o homem e entre os próprios particulares, com a ideia de iguais e desiguais<sup>7</sup>.

## 2.2 Breve reflexão sobre a origem dos termos “público” e “privado”

Em sua obra “Estado, Governo, Sociedade: Para uma teoria geral da Política” (1986)<sup>8</sup>, o filósofo Norberto Bobbio traçou importantes reflexões acerca da origem e desenvolvimento das expressões “espaço público” e “espaço privado”.

Para tanto, o autor atribuiu o surgimento dos termos “público” e “privado” a duas passagens importantes do Corpus Iuris Civilis: *Quod as statun rei romanal spectat*, que se referia ao Direito Público e *Quos ad singulorien utilitatem*, para reportar-se ao Direito Privado.

Faz-se importante ressaltar o papel fundamental do Copus Iuris Civilis dentro do ordenamento jurídico, uma vez que foi uma das mais influentes obras de cunho

<sup>5</sup> BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade; por uma teoria geral da política**/ Norberto Bobbio; tradução Marco Aurélio Nogueira. — Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. (Coleção Pensamento Crítico, v. 69). p . 15.

<sup>6</sup> NEUMANN, Franz. **Estado Democrático e Estado Autoritário**. Ed. Zahar. Rio de Janeiro, 1964. p. 11.

<sup>7</sup> SARMENTO, Daniel. **“Interesses Públicos vs. Interesses Privados na Perspectiva da Teoria e da Filosofia Constitucional.”**. In Interesses Públicos versus Privados: desconstruindo o princípio da supremacia do interesse público. SARMENTO, Daniel (org.). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 31.

<sup>8</sup> BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade; por uma teoria geral da política**/ Norberto Bobbio; tradução Marco Aurélio Nogueira. — Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. (Coleção Pensamento Crítico, v. 69).

legal, idealizada e publicada por ordens do Imperador Justiniano I, entre os anos 529 e 534, que, por meio de seu projeto de conglobar e expandir o Império Bizantino observou que era imprescindível criar uma legislação congruente e unificada que tivesse capacidade de atender às reivindicações e litígios vivenciados à época<sup>9</sup>.

Bobbio (1986) entendia que as duas representações de uma dicotomia, seja ela qualquer que fosse (como bom e mau, triste e feliz, paz e guerra, democracia e autocracia, etc.) podem ser definidos de forma independente, cada um se definindo por aquilo que é ou, definir o outro como uma negativa daquilo que representa o primeiro.

Ademais o autor conclui seu pensamento com uma importante reflexão acerca dessa dicotomia existente no âmbito jurídico:

Sejam quais forem à origem da distinção e o momento de seu nascimento, a dicotomia clássica entre direito privado e direito público reflete a situação de um grupo social no qual já ocorreu a diferenciação entre aquilo que pertence ao grupo enquanto tal, à coletividade, e aquilo que pertence aos membros singulares; ou, mais em geral, entre a sociedade global e eventuais grupos menores (como a família), ou ainda entre um poder central superior e os poderes periféricos inferiores que, com relação àquele, gozam de uma autonomia apenas relativa, quando dele não dependem totalmente<sup>10</sup>.

Na linguagem jurídica a definição de direito público e de direito privado segue o entendimento de que se definem de forma independente, no entanto, como o autor explica “dos dois termos o mais forte é o primeiro, na medida em que ocorre frequentemente de “privado” ser definido como “não-público” (*privatus qui in magistratu non est*, Forcellini), raramente o contrário.” (BOBBIO, pg. 14).

### 2.3 Público e Privado e a atuação Estatal

A origem da categorização do que é público surge, segundo Habermas

<sup>9</sup> AZEVEDO, Luis Carlos de. **Introdução à história do Direito**. 3ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

<sup>10</sup> BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade; por uma teoria geral da política**/ Norberto Bobbio; tradução Marco Aurélio Nogueira. — Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. (Coleção Pensamento Crítico, v. 69). p 14.

(1984)<sup>11</sup>, com o nascimento da sociedade burguesa. O que é público e privado pode ser interpretado por diversos eixos de análise.

Richard Sennet<sup>12</sup>, em conformidade com o entendimento de Habermas (1984), aponta que somente existiu uma divisão concreta entre os domínios público e privado no século XVIII, momento crucial de constituição de uma esfera pública burguesa, mas que sofre posteriores transformações, principalmente em fins do século XIX.

É verdade que elas só passam a ter novamente uma efetiva aplicação processual jurídica com o surgimento do Estado moderno e com aquela esfera da sociedade civil separada dele: servem para a evidência política, bem como para a institucionalização jurídica, em sentido específico, de uma esfera pública burguesa<sup>13</sup>.

Conforme Aires (1993)<sup>14</sup>, Habermas traz um modelo de esfera pública que se estrutura pela representação, emergida ao longo da Idade Média europeia, não como a legitimação de um domínio social, mas no desempenho da função de permitir que o senhor feudal se designasse e se apresentasse como a autoridade pública superior aos outros componentes da sociedade.

No decorrer da Idade Média europeia, a distinção entre publicus e privatus não tinha vínculo da obrigatoriedade. Nesse sentido, a desfasada tentativa de uma aplicação nas relações jurídicas da dominação feudal fundiária e de vassalagem forneceu indícios de que não existiu uma antítese entre esfera pública e esfera privada segundo o modelo clássico antigo<sup>15</sup>.

Deste modo, a principal característica que Habermas destaca sobre a esfera pública em sua origem é a de que sua atividade não se determina em relação às funções do Estado, portanto, situando-se entre a esfera privada e o poder estatal, sem que haja sinonímia entre este último e seu significado<sup>16</sup>.

<sup>11</sup> HABERMAS, Jürgen. **Mudança Estrutural da Esfera Pública. Investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa**. Rio de Janeiro: Editora Tempo Brasileiro, 1984.

<sup>12</sup> SENNET, Richard. **O declínio do homem público. As tiranias da intimidade**. Tradução: Lygia Araújo Watanabe. 5ª reimpressão. São Paulo: Cia das Letras, 1998.

<sup>13</sup> HABERMAS, Jürgen. **Mudança Estrutural da Esfera Pública. Investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa**. Rio de Janeiro: Editora Tempo Brasileiro, 1984. p. 17.

<sup>14</sup> AIRES, Manuel Eduardo. **Espaço Público e Espaço Privado: uma abordagem comparativa das concepções de Richard Sennet, Hannah Arendt e Jürgen Habermas**. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1993, Dissertação de Mestrado.

<sup>15</sup> HABERMAS, Jürgen. **Mudança Estrutural da Esfera Pública. Investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa**. Rio de Janeiro: Editora Tempo Brasileiro, 1984. p. 17.

<sup>16</sup> AIRES, Manuel Eduardo. **Espaço Público e Espaço Privado: uma abordagem comparativa das concepções de Richard Sennet, Hannah Arendt e Jürgen Habermas**. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1993, Dissertação de Mestrado. p. 45.

Na noção de esfera pública do liberalismo, a ação estatal sobre a sociedade estaria limitada à tarefa de zelar pelo cumprimento das leis sem interferir nos movimentos do mercado econômico, somente garantindo aos indivíduos privados da sociedade sua liberdade e propriedade. Nesse sentido, no Liberalismo, os indivíduos “abdicam” de certas liberdades e entregam-nas ao Estado – que, estando acima dos homens e de sua comunidade, zele pelo cumprimento dessa mesma lei<sup>17</sup>.

Seguindo esta linha de pensamento, como o objetivo único é defender, de cada indivíduo, sua liberdade e propriedade, o Estado jamais pode intervir em assuntos privados, desde que estes não firam a liberdade e propriedade dos indivíduos. Nestes termos, embora se afirme o princípio da legitimidade da intervenção estatal, o Estado nada deve empreender que vá para além do que é necessário para remediar os males gerados pelos abusos da liberdade. A esfera pública que assume funções políticas no decorrer no século XVIII encerra particularidades inerentes à evolução da sociedade burguesa naquele momento específico do capitalismo, no qual as relações de troca de mercadorias e o trabalho social se emancipavam das diretivas estatais<sup>18</sup>.

Desse modo, o Estado é o responsável por coordenar a aplicação de uma legislação que atenda ao público, com leis garantidas e formuladas levando-se em conta a vontade coletiva. Todavia esta vontade coletiva é restrita, pois o público formador da opinião pública não abarcava toda a população.

Neste sentido, o Estado, no exercício de suas funções promotoras de direitos sociais, deve ser um promotor prevalente de políticas públicas promotoras de direitos sociais, que demandam mediação concretizadora, como é o caso do direito social à moradia.

#### **2.4 Público e Privado a partir da posição das mulheres: privado como ferramenta de manutenção da dominação masculina**

---

<sup>17</sup> FREIRE, Silene de Moraes. **Cultura Política e Ditadura no Brasil – o pensamento político de militares e tecnocratas no pós-64**. Tese de Doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da FFLCH da Universidade de São Paulo – USP, 1998. Mimeo.p. 63.

<sup>18</sup> *Idem. Ibidem.*

Carole Pateman em seu livro *O Contrato Sexual* (1993), busca uma reconstrução e uma releitura da teoria política clássica que surge com a teoria do contrato social. Para a autora, o grande erro existente dentro dessas teorias é o fato de que muito se diz sobre o contrato social, mas nada é mencionado com relação ao contrato sexual, onde esses autores construíram uma versão patriarcal sobre o que é ser macho e o que é ser fêmea<sup>19</sup>.

Deve-se entender o contrato enquanto um princípio da associação e uma das formas mais importantes de instituição das relações sociais, por exemplo, “empregado” e “empregador” e, como a autora exemplifica, “marido” e “mulher” no momento em que constituem o casamento<sup>20</sup>.

Para tanto, a autora aduz que dentro da teoria do contrato sexual o direito político se traduz enquanto direito patriarcal, ao passo que normatiza o poder que os homens exercem sobre as mulheres. Portanto, o contrato social original, que é um pacto social-sexual, introduziu a ordem social patriarcal<sup>21</sup>.

O pacto original é tanto um contrato sexual, quanto social: é sexual no sentido de patriarcal – isto é, o contrato cria o direito político dos homens sobre as mulheres -, e também sexual no sentido do estabelecimento de um acesso sistemático dos homens aos corpos das mulheres. (...) O contrato está longe de se contrapor ao patriarcado; ele é o meio pelo qual se constitui o patriarcado moderno<sup>22</sup>.

Neste sentido, entende que a liberdade civil não é universal, mas sim um atributo masculino e que tem sua manutenção através do direito patriarcal que, em suma, é fruto da divisão social entre a esfera pública e a esfera privada. Com isso, o patriarcado não se mostra relevante para o mundo público, apesar de se mostrar bifurcado, ou seja, está presente em ambas as esferas.

A diferença sexual é uma diferença política; a diferença sexual é a diferença entre liberdade e sujeição. As mulheres não participam do contrato original através do qual os homens transformam sua liberdade natural na segurança da liberdade civil. As mulheres são o objeto do contrato<sup>23</sup>.

Carole Pateman (1993) caracteriza a sociedade civil por se diferenciar das outras formas de ordem social, pois se separa entre esfera pública e privada, portanto, a sociedade civil é repartida em dois contrapontos, cada qual com seu

<sup>19</sup> PATEMAN, Carole. **O contrato sexual**/ Carole Pateman; tradução Marta Avancini. – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.p.15

<sup>20</sup> *Idem.* p. 15-36.

<sup>21</sup> *Idem. Ibidem.*

<sup>22</sup> *Idem.* p.17.

<sup>23</sup> *Idem.* p. 21.

modo de associação característico e distinto<sup>24</sup>.

Caminhando neste sentido, as mulheres são incorporadas a esfera privada, ao passo que esta não faz parte da sociedade civil por completo, já que essa dimensão se encontra separada da esfera “civil”. Para tanto, a dicotomia público/privado pode ser entendida também como a divisão natural/civil e mulheres/homens. Ou seja, a esfera pública se torna a esfera masculina e a esfera privada se mostra feminina, uma contrária a outra, mas se completando quando uma adquire significado a partir da outra<sup>25</sup>.

Poteman (1993) conclui que o sentido de liberdade civil da vida pública é colocado em evidencia quando é comparado à sujeição natural que é característica fundamental do espaço privado<sup>26</sup>.

A autora traz como o exemplo mais claro da dimensão pública do direito patriarcal o fato de que os homens exigem que os corpos das mulheres sejam postos a venda como se fossem meras mercadorias, ou seja, traz a prostituição dos corpos femininos como uma importante indústria capitalista<sup>27</sup>.

Sob a ótica dos estudos feministas, críticas ferrenhas a dicotomia público/privado têm sido feitas, trazendo importantes debates contemporâneos sobre as desigualdades nas sociedades ocidentais. O feminismo contribuiu largamente para desconstruir visões do público e do privado como esferas neutras. Pelo contrário, mostrou que é nessa relação que as desigualdades de gênero são produzidas<sup>28</sup>.

Ademais, um dos principais pontos da argumentação da teoria feminista se encontra ao chamar atenção para a forma como o espaço privado foi desvalorizado e subalternizado na construção política das esferas das sociedades. Por conseguinte, o público foi construído como de domínio privilegiado de uma ordem de gênero patriarcal<sup>29</sup>.

Dessa forma, entre a manutenção dessas esferas da dicotomia social ocorre a dominação do masculino sobre o feminino. Portanto, o estudo feminista considera que a politização do espaço privado, ou seja, transformá-lo em um assunto público,

<sup>24</sup> PATEMAN, Carole. **O contrato sexual**/ Carole Pateman; tradução Marta Avancini. – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993. p. 27.

<sup>25</sup> *Idem.* p. 28

<sup>26</sup> *Idem. Ibidem.*

<sup>27</sup> *Idem.* p. 36.

<sup>28</sup> SILTANEN, Janet; STANWORTH, Michelle. “**The Politics of Private Woman and Public Man.**” *Theory and Society*, n. 13, p. 91-118, 1984.

<sup>29</sup> PATEMAN, Carole. “**Feminist Critiques of the Public/Private Dichotomy.**” In: BENN, Stanley; GAUS, Gerald (Ed.). *Public and Private in Social Life*. Londres: Croom Helm, 1983. p. 281-303.

é tarefa essencial no processo de obtenção de igualdade social.

A dicotomia público/privado atua como uma forma de isolar a política das relações de poder que se expressam na vida cotidiana, onde negligencia ou nega que dentro das relações familiares/ afetivas existe um caráter conflitivo e político<sup>30</sup>.

Neste sentido, os papéis dos gêneros socialmente convencionados atuam como uma ferramenta de manutenção da dominação masculina, ao passo que valorizam a domesticidade feminina como um traço natural de pertencimento a esfera privada<sup>31</sup>.

Dentre as duas principais consequências para as mulheres devido a sua naturalização de pertencimento a esfera privada, que aqui serão analisadas, encontra-se a baixa e/ou subalternizada atuação no mercado de trabalho.

A defesa de relações mais justas e democráticas na esfera privada leva a refletir sobre os papéis convencionais de gênero e a divisão do trabalho, expondo suas implicações para a participação paritária de mulheres e homens na vida pública. Relações mais justas na vida doméstica permitiriam ampliar o horizonte de possibilidades das mulheres, com impacto em suas trajetórias pessoais e suas formas de participação na sociedade<sup>32</sup>.

O trabalho feminino no lar atua como fundamental ponte de ligação entre o homem e a esfera pública, uma vez que o libera de obrigações presentes nas relações privadas e o torna mais disponível para crescer na carreira e ocupar espaços nos ambientes públicos.

A Teoria Feminista ao público e privado também desenvolve críticas a cerca do fato de que as atividades da esfera privada desenvolvem nas mulheres uma ética baseada na gestão de afetos e cuidados, isolando-a na esfera privada sob o discurso de que suas características são de pertencimento exclusivo ao lar e ao cuidado com a família, o que isola a mulher na esfera privada.

Para a autora e feminista Flávia Biroli (2014) é urgente também que se politizem as relações afetivas e sexuais a partir da experiência das mulheres, dando voz a elas num espaço que são essencialmente silenciadas. Uma vez que este silêncio compactua com a manutenção da violência de gênero dentro do ambiente privado/não politizado<sup>33</sup>.

<sup>30</sup> BIROLI, FLÁVIA. **Feminismo e política: uma introdução** / Luis Felipe Miguel, Flávia Biroli. – 1. ed. – São Paulo : Boitempo, 2014. p. 31.

<sup>31</sup> *Idem.* p. 32.

<sup>32</sup> *Idem.* p. 34.

<sup>33</sup> BIROLI, FLÁVIA. **Feminismo e política: uma introdução** / Luis Felipe Miguel, Flávia Biroli. – 1. ed. – São Paulo : Boitempo, 2014. p. 42.

A dualidade convencional entre vida pública e vida doméstica contribuiu para impedir a tematização da violência doméstica e do estupro no casamento. A primeira foi, por muito tempo, tida como um problema particular e, em forte medida, naturalizada como parte constitutiva da relação esperada entre homens e mulheres. O estupro no casamento, por sua vez, até recentemente foi visto como impossibilidade lógica, uma vez que o direito ao corpo da mulher era entendido como algo que é transferido para o marido no casamento<sup>34</sup>.

Neste sentido, a dicotomia público/privado, em vez de proteger a livre definição e relações afetivas por homens e mulheres, devido ao afastamento estatal da esfera privada – ou, a esfera conhecida como a da individualidade, preservam condutas que são fundamentais para a reprodução da dominação masculina<sup>35</sup>.

## 2.5 Ambiente doméstico e o papel feminino

No que tange as discussões a cerca dos papéis de gênero, a conquista feminina do voto e da igualdade formal dentro do contexto familiar são feitos extremamente recentes, que marcam o reforço da autonomia do indivíduo como cidadão acima de premissas naturalizadas a grupos de origem desiguais, como se trata, por exemplo, das diferenças históricas entre aristocratas e plebeus ou entre homens e mulheres<sup>36</sup>.

Não obstante, a conquista de maior igualdade de gênero é um processo extremamente complexo e ainda inacabado que se foi construindo sob a convergência de várias influências, à medida das mudanças na concepção da noção de cidadania e direitos individuais e da pressão política exercida pelos movimentos femininos na esfera da opinião pública<sup>37</sup>. Todavia, a distinção entre público e privado

<sup>34</sup> BANDEIRA, Lourdes, “**Três décadas de resistência feminista contra o sexismo e a violência feminina no Brasil: 1976-2006**”, Sociedade & Estado, v. 24, n.2, 2009; cf. também: Guita Grin Debert e Maria Filomena Gregori, “Violência e gênero: novas propostas, velhos dilemas”, Revista Brasileira de Ciências Sociais, n. 66, 2008.

<sup>35</sup> BIROLI, FLÁVIA. **Feminismo e política: uma introdução** / Luis Felipe Miguel, Flávia Biroli. – 1. ed. – São Paulo : Boitempo, 2014. p. 42

<sup>36</sup> THERBÖRN, Göran. **Between Sex and Power: Family in theWorld: 1900-2000**. Londres: Routledge, 2004.

<sup>37</sup> FRASER, Nancy. “**Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy.**” In: CALHOUN, Craig (Ed.). *Habermas and the Public Sphere*. Princeton: Princeton University Press, 1992. p. 107-142.

continua a se tratar de uma distinção de gênero.

Os ideais de família, e da intimidade nela vivida, como refúgio contra a esfera pública são também negados, pois é muitas vezes na esfera privada que são vividas algumas duras formas de opressão e onde os marcadores de gênero são ainda mais visíveis.

Mesmo após décadas de esforços por estudiosos e outros que trabalham com a temática de Mulheres e Gênero verifica-se, de forma nítida, os reflexos do patriarcado sobre a visão social no que diz respeito aos papéis de gênero historicamente construídos e impostos. Para Maria Luiza Heilborn, as atitudes e ações das pessoas que se diferenciam através do sexo variam de sociedade para sociedade, de tempos em tempos:

O comportamento esperado de uma pessoa de um determinado sexo é produto das convenções sociais acerca do gênero em um contexto social específico. E mais, essas ideias acerca do que se espera de homens e mulheres são produzidas relacionalmente; isto é: quando se fala em identidades socialmente construídas, o discurso sociológico/ antropológico está enfatizando que a atribuição de papéis e identidades para ambos os sexos forma um sistema simbolicamente concatenado<sup>38</sup>.

Os significados do que se entende por masculinidade e feminilidade são extremamente mutáveis e variam entre as culturas. Na sociedade ocidental, em sua maioria, o papel do homem se desempenha no espaço público e desenvolve-se sobre a imagem do provedor da família, aquele que busca no ambiente de trabalho o seu sucesso pessoal e aceitação, além de garantir para sua família o conforto patrimonial necessário. Tais atributos apresentam-se como o marco simbólico de masculinidade.

O papel feminino, por sua vez, é extremamente ligado ao ambiente privado, com isso, a representação de mulher ideal está intimamente ligada à imagem da esposa carinhosa e à de mãe zelosa. Assim, devia (ou ainda deve) receber uma boa educação para poder educar os filhos e gerir a casa, o que restringe o seu espaço de atuação ao espaço doméstico e familiar.

A associação do feminino ao privado e do masculino ao público é vista como uma fonte de desigualdade e injustiça. Desigualdade, aliás, que só pode ser combatida pela intrusão do político, do público, na esfera privada, tomando como unidade o indivíduo, e não o coletivo.

---

<sup>38</sup> HEILBORN, Maria Luiza. Gênero: Uma Breve Introdução. Disponível em: <[http://www.coeptbrasil.org.br/opiniao\\_genero.asp](http://www.coeptbrasil.org.br/opiniao_genero.asp)>. Acessado em: 22 de maio de 2019.

## 2.6 Homens e mulheres: e suas relações distintas com a moradia.

Nessa dicotomia aqui estudada se consubstanciou a divisão sexual do trabalho, como *homens provedores do lar e mulheres cuidadoras do mesmo*. Assim, durante um período considerável de tempo, as atribuições sociais, ao mesmo tempo que limitavam as mulheres a permanecerem no espaço privado, delegavam aos homens, como "destino natural", o espaço público<sup>39</sup>.

Com as transformações no cenário socioeconômico, com as revoluções culturais e a força do movimento feminista no século XX, novas configurações sociais foram surgindo, fragilizando de modo conjunto a dicotomia entre público e privado e o modelo homem provedor e mulher cuidadora<sup>40</sup>.

Portanto, o "relaxamento" das fronteiras entre o mundo produtivo e reprodutivo tem contribuído com a possibilidade de as mulheres participarem do mundo produtivo, mas não reveste o afastamento dos homens do mundo doméstico<sup>41</sup>.

Por herança cultural, por escolha pessoal ou pelas mais diversas circunstâncias, a sociedade atual conta ainda com um número extremamente grande de mulheres que tem como trabalho o cuidado exclusivo da casa e da família, desempenhando o papel conhecido como "dona de casa".

Ao passo que, mesmo através do fenômeno de relaxamento das fronteiras, o adensamento das mulheres nas fronteiras públicas não é acompanhado de uma revisão dos limites das responsabilidades privadas femininas.

Isso significa que a esfera de reprodução da família como educação e demais cuidados continua, em grande medida, a cargo das mulheres. Muitas vezes o trabalho doméstico se sobrepõe com outros trabalhos remunerados, sendo assim, a mulher se torna "dona de casa" paralelamente aos outros serviços que desempenha

---

<sup>39</sup> BRUSCHINI, C. **Mulher e trabalho: uma avaliação da década da mulher (1975-1985)**. In: CARVALHO, N. V. (Org.) *A condição feminina*. São Paulo: Vértice; Editora Revista dos Tribunais, 1988.

<sup>40</sup> *Idem*.

<sup>41</sup> SOUSA, Luana Passos & GUEDES, Dyeggo Rocha. **A desigual divisão sexual do trabalho: um olhar sobre a última década**. *Estud. av.* vol.30 no.87. São Paulo May./Aug. 2016. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142016000200123](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142016000200123)>. Acessado em 22 de maio de 2019.

sem ter o mínimo de reconhecimento<sup>42</sup>.

Desse modo, a dicotomia público/privado aqui passa a ser associada ao trabalho remunerado ou não remunerado. Portanto, esta dicotomia contribui com a divisão sexual do trabalho onde, atualmente é reconfigurada, mas sem mudança significativa, ou estrutural, em sua essência.

As atribuições socialmente definidas para homens e mulheres, no fim das contas, permanecem nas concepções culturais, uma vez que delegam ainda às mulheres as reponsabilidades da reprodução social.

Portanto, o ingresso das mulheres no mundo econômico não equilibra as funções atribuídas aos sexos, ao contrário, reforça as desvantagens vividas pelas mulheres que atualmente compartilham com os homens. Tais fatos geram uma menor participação feminina nos espaços de trabalho e, quando participam, geralmente desempenham funções com salários menos remunerados<sup>43</sup>.

As conjunturas aqui descritas influenciam drasticamente nas condições financeiras e emancipatórias dessas mulheres, uma vez que o trabalho desenvolvido no ambiente doméstico não é remunerado e o trabalho desempenhado fora dele ainda é pago de forma inferior a elas.

Neste sentido, a condição feminina – por ter características socialmente/historicamente consideradas desfavoráveis ao exercício de trabalhos que não domésticos, como menstruação, gravidez, tripla jornada; traz reflexos em como a mulher é incorporada ao mercado e as decorrências disso em sua situação econômica e de dependência financeira.

O trabalho invisível aos olhos da sociedade desenvolvido pelas mulheres dentro do espaço doméstico, além dos reflexos na situação financeira, ainda trazem consequências para o esgotamento físico e mental a que elas são submetidas. Uma vez que o trabalho de organização, planejamento e tomada de decisões dentro da esfera doméstica é assumido principalmente por elas.

---

<sup>42</sup> SOUSA, Luana Passos & GUEDES, Dyeggo Rocha. **A desigual divisão sexual do trabalho: um olhar sobre a última década**. Estud. av. vol.30 no.87. São Paulo May./Aug. 2016. Disponível em:< [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142016000200123](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142016000200123)>. Acessado em: 22 de maio de 2019.

<sup>43</sup> *Idem. Ibidem.*

### 3. ACESSO AO DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA E O PAPEL DO ESTADO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, conhecida como a constituição cidadã, firmou no decorrer de seus artigos o compromisso com a promoção dos direitos fundamentais.

Este capítulo versará sobre a necessidade de uma promoção normativa em relação aos direitos fundamentais como uma forma de expandir a eficácia jurídica e dar real efetividade a Constituição Brasileira.

Nesse sentido, é fundamental que o ordenamento jurídico incorpore no debate sobre a promoção dos direitos sociais a existência do pluralismo da sociedade. Uma vez que, nem todas as pessoas tem o mesmo nível de acesso e usufruem da mesma forma dos direitos estabelecidos na CRFB/88, dessa forma o Estado deve agir de forma a proteger aqueles que são menos favorecidos.

#### 3.1 Contexto jurídico e social de disparidade

Dentre todas as perspectivas que aqui já foram abordadas, se torna pertinente realizar uma associação entre masculinidade e a propriedade. Scott (2002) afirmava que possuir uma propriedade fazia referência à ideia de indivíduo e ser indivíduo, bem como possuir o direito à cidadania, portanto, era uma questão genuinamente masculina. Para tanto, ocorre uma incompatibilidade entre ser mulher e possuir o direito à propriedade<sup>44</sup>.

Neste sentido, é possível afirmar que os próprios dispositivos do Direito legitimam as desigualdades de gênero. Como exemplo, em relação à profissão, se tem o Código Civil de 1916 onde é possível observar a dificuldade de visibilidade das mulheres na esfera pública, uma vez que possuir uma profissão era sinônimo do controle masculino na forma como as mesmas estariam inseridas em tal esfera.<sup>45</sup>

<sup>44</sup> LIMA, Denise Furtado Alencar. **A política de titularidade residencial feminina no contexto da política pública habitacional** / Denise Furtado Alencar Lima. — 2012. p.56

<sup>45</sup> LIMA, Denise Furtado Alencar. **A política de titularidade residencial feminina no contexto da**

Monteiro (2003) afirma que a partir dos anos 1930, a disparidade entre a lei civil e a realidade brasileira era evidente, sendo necessária a criação de uma nova legislação de emergência que viesse contemplar as novas transformações socioeconômicas por que passara o Brasil neste período. Tais transformações deram origem às mudanças jurídicas que colocaram a mulher em uma condição menos arbitrária nas relações familiares, apesar de ainda, em 1940, o homem permanecer como “chefe da sociedade conjugal<sup>46</sup>”.

Com a promulgação da Constituição de 1988, as relações de gênero na esfera jurídica sofreram significativas modificações, através de um texto constitucional que visa à igualdade entre os sujeitos e a promoção da dignidade da pessoa humana. A partir de então, tanto o discurso sobre a família e o seu conceito, quanto o discurso de gênero e suas relações transformaram-se de maneira profunda de modo a fazer com que essas mudanças fossem perceptíveis dentro do ordenamento jurídico.

Como exemplo para tanto, tem-se o HC de numero 844.025/RJ julgado em 2004, que discutia o caso de uma jovem de 18 anos que pedia autorização judicial para realização do aborto, em virtude de grave anomalia que o feto possuía. O julgamento, em 2012 da ADI 4.424/DF e a ADC 19/DF que tinham como objeto o confronto entre o princípio da dignidade da pessoa humana e o papel do Estado de coibir a violência no âmbito das relações mantidas pelos membros da unidade familiar. O RE 528.684/MS, julgado em 2013, em que o STF declarou a inconstitucionalidade de edital que previa a participação apenas de candidatos do sexo masculino em prova para ingresso em carreira na polícia militar. O RE 6558.312/SC de 2014, em que o TST reconheceu a constitucionalidade da obrigatoriedade de haver intervalo de quinze minutos para as trabalhadoras antes da jornada extraordinária. Julgado em 2016, o RE 778.889/PE, com repercussão geral, em que foi reconhecida a inconstitucionalidade da distinção entre os períodos de licença maternidade da mãe biológica e da mãe por adoção. Também o HC 131.219 de 2016 julgado pela primeira turma do STF, no sentido de que se o crime é cometido com violência contra a mulher, e por haver o reconhecimento de que nesses casos não é simplesmente circunstancial, mas instrumental para coibir práticas discriminatórias contra a mulher, não se pode substituir a pena privativa de

liberdade por restritiva de direitos.

Nesse sentido e utilizando-se das palavras de Monteiro (2003)<sup>47</sup>, o que se entende é que o atual discurso jurídico é resultado de radicais modificações na sociedade brasileira que passou “dos infernos do patrimonialismo às terras da igualdade e da dignidade da pessoa humana”. Tal processo culminou também no Código Civil de 2002 que trouxe mudanças fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro.

Mesmo com avanços importantes na esfera jurídica e mudanças na estruturação da sociedade, as mulheres ainda encontram enormes dificuldades em adentrar nos espaços públicos e se desvincularem da esfera privada das relações.

Numericamente elas estão mais presentes nas escolas e universidades (percentual médio de ingresso de alunas até 2013 foi de 55% do total em cursos de graduação presenciais<sup>48</sup>. Se o recorte for feito por concluintes, o índice sobe para 60%. No último ano do decênio, do total aproximado de 6 milhões de matrículas, 3,4 milhões foram de mulheres, contra 2,7 milhões do sexo oposto. Na conclusão dos estudos, 491 mil alunas formaram-se, enquanto 338 mil homens terminaram seus cursos em 2013)<sup>49</sup>, no entanto, o que se percebe é a drástica diminuição deste número no ambiente de trabalho, uma vez que as jornadas de trabalho doméstico exercidas por essas mulheres dificultam a manutenção da construção de uma carreira profissional longe do lar.

Vários fatores podem ser responsáveis por tais diminuições, no entanto, encontra-se como o principal deles, o retorno da mulher ao ambiente doméstico e privado para a manutenção e cuidado de seu núcleo familiar. É comum que, além da licença maternidade, muitas optem por se dedicar aos filhos por tempo indeterminado, fato este que não acontece com tanta frequência por parte do sexo oposto.

Como fora explicitado acima, e por outros tantos fatores sociais, as mulheres são as mais empobrecidas, tanto em comparação aos homens quanto em relação a classe trabalhadora - quando pertencentes a essa; ou, por tantas vezes, não

---

<sup>47</sup> MONTEIRO, Geraldo Tadeu M. Construção Jurídica das Relações de Gênero: o processo da codificação civil na instauração da ordem liberal conservadora no Brasil. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

<sup>48</sup> Fonte: Ministério da Educação. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/noticias/educacao-e-ciencia/2015/03/mulheres-sao-maioria-no-ingresso-e-na-conclusao-de-cursos-superiores>. Acessado em 23 de maio de 2019.

<sup>49</sup> *Idem. Ibidem.*

possuem renda própria.

A conjuntura desses fatores reflete diretamente na dificuldade do acesso da mulher à propriedade imóvel. ALFONSIN (2006) traz o dado de que apenas 1% da propriedade mundial pertence a mulheres. Com isso, fica mais claro entender o quanto o direito à moradia digna é ainda mais limitado para elas em relação aos homens<sup>50</sup>.

### 3.2 Previsão constitucional do direito a moradia

Numa visão mais geral, a moradia é um direito que foi historicamente aprimorado, visto a sua tamanha necessidade, mesmo que anteriormente ainda não se discutia a sua adequação digna para o completo desenvolvimento do ser humano<sup>51</sup>.

A moradia pode ser entendida como o lugar onde o indivíduo encontra um amparo, proteção, local onde se resguarda a intimidade e se tenha condições para desenvolver práticas básicas da vida. É o abrigo e o amparo para si próprio e seus familiares. O renomado autor Iglesias Nunes de Souza (2004) faz as seguintes pontuações acerca da moradia:

A moradia consiste em bem irrenunciável da pessoa natural, indissociável de sua vontade e indisponível, que permite a fixação em lugar determinado, Não só físico, como também as fixação dos seus interesses naturais da vida cotidiana, exercendo-se de forma definitiva pelo indivíduo, e, secundariamente, recai o seu exercício em qualquer pouso ou local, mas sendo objeto de direito e protegido juridicamente. O bem da “moradia” é inerente á pessoa e independente de objeto físico para a sua existência e proteção jurídica. Para nós, “ moradia” é elemento essencial do ser humano e um bem extrapatrimonial. “Residência” é o simples local onde se encontraria o indivíduo. E a habitação é o exercício efetivo da “moradia” sobre determinado bem imóvel. Assim, a “moradia” é uma situação de direito reconhecida pelo ordenamento jurídico [...].”<sup>52</sup>.

<sup>50</sup> ALFONSIN, Betânia. **Cidade para todos/Cidade para todas—vendo a cidade através do olhar das mulheres**. Direito urbanístico: estudos brasileiros e internacionais. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

<sup>51</sup> SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à Moradia e de Habitação: Análise Comparativa e suas Implicações Teóricas e Práticas com os Direitos da Personalidade**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004. p.40.

<sup>52</sup> SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à Moradia e de Habitação: Análise Comparativa e**

Além do papel fundamental de amparo, é no ambiente familiar que (supostamente) são propiciadas aos indivíduos as relações afetivas primárias e, sobretudo as contribuições necessárias ao desenvolvimento e o bem-estar dos seus integrantes. No entanto, em tantos casos, a realidade se mostra diversa, onde o núcleo familiar se torna um ambiente traumático, violento e extremamente inseguro.

Ademais, a moradia como direito social só foi expressamente incluído no rol dos direitos constitucionais no ano de 2000, por meio da emenda constitucional n.

26. A referida emenda modificou a redação do art. 6º, passando a expressar o seguinte:

“Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.<sup>53</sup>”

A Constituição Federal de 1988 ainda é o reflexo de um Estado Democrático de Direito tão almejado e necessário para tantos brasileiros, a fim de que se aproxime da tão oportuna vida digna. Portanto, se mostra impossível falar do direito fundamental a moradia sem que se faça uma relação com outro princípio constitucional, o princípio da dignidade da pessoa humana. Aqui este princípio reflete as condições mínimas a serem contempladas por uma moradia.

Com efeito, sem um lugar adequado para proteger a si próprio e a sua família contra intempéries, sem um lugar para gozar de sua intimidade e privacidade, enfim, de um espaço essencial para viver com um mínimo de saúde e bem-estar, certamente a pessoa não terá assegurada a sua dignidade, alias, a depender das circunstâncias, por vezes não terá sequer assegurado o direito a própria existência física, e, portanto, o seu direito a vida. Não é por outra razão que o direito a moradia, também entre nós- e de modo incensurável- tem sido incluído até mesmo no elenco dos assim designados direitos de subsistência, como expressão mínima do próprio direito a vida<sup>54</sup>.

Desde 1948, no entanto, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o direito à moradia já constava no rol das necessidades mais básicas do ser humano sendo fundamental à manutenção de uma vida digna para o auxílio na proteção e formação daqueles que nela residem.

De toda forma, as mudanças trazidas pela incorporação da moradia como um

---

**suas Implicações Teóricas e Práticas com os Direitos da Personalidade.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004. p.45.

<sup>53</sup> Artigo 6º da Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.

<sup>54</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Supremo Tribunal Federal, o direito à moradia e a discussão em torno da penhora do imóvel do fiador.** In: FACHIN, Zulmar (coord.). 20 anos de Constituição cidadã. São Paulo: Método, 2008. p. 45.

direito social permitiram a possibilidade de maior estruturação da legislação infraconstitucional, no sentido de preservá-lo. Ou seja, se o direito à moradia fosse incluído apenas como direito individual, teria fragilidade diante do interesse da função social que a limita<sup>55</sup>.

Quando analisada a luz das questões de gênero e violência no âmbito familiar, a moradia carrega consigo muito além da função de prover um teto aos moradores, mas traz a finalidade social da conservação ou, de certo modo, o início de uma vida digna e o rompimento do ciclo de violência. Ultrapassar as desigualdades relacionadas a questões estruturais na relação de poder entre gêneros, mais do que amenizar as diferenças, faz parte de uma agenda verdadeiramente transformadora para que toda a população, presente e futura, exerça o direito social à moradia de forma plena.

### **3.3 Surgimento de leis infraconstitucionais: a busca por uma relação integrativa e equitativa**

Os direitos fundamentais não podem ser analisados e considerados de forma absoluta e ilimitada, pois, vale ressaltar que, na medida em que o ser humano é um ser social e que coexistem, os seus direitos também estão correlacionados<sup>56</sup>.

Como um exemplo da afirmação acima, tem-se o direito fundamental a moradia, previsto do artigo 5º, XXII da Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Este não deve ser analisado em si mesmo, mas deve atentar ao disposto do artigo 5º, XXIII também da CRFB/88 que prevê que a moradia deve atender a função social da propriedade.

É possível concluir que “o complexo normativo dos direitos fundamentais é composto por normas constitucionais e normas infraconstitucionais, sendo que estas podem ser normas restritivas ou normas conformadoras”<sup>57</sup> e, para compreender seus efeitos, é

<sup>55</sup> SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à Moradia e de Habitação: Análise Comparativa e suas Implicações Teóricas e Práticas com os Direitos da Personalidade**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004. p.155.

<sup>56</sup> SILVA, Cristine Oliveira Peter da. **Constitucionalismo Feminista/** Coordenadoras Christine Oliveira Peter da Silva, Estefania Maria de Queiroz Barbosa, Melina Girardi Fachin, organizadora Bruna Nowak – Salvador: editora JusPodvm, 2018. p. 337.

<sup>57</sup> STEINMENTZ, Wilson Antônio. **Colisão de direitos fundamentais e o princípio da**

preciso enfrentar a distinção entre limites internos e externos aos direitos fundamentais.<sup>58</sup>

Na Constituição Brasileira de 1988 é evidente a preocupação do legislador em relação a outro direito fundamental, o direito a igualdade, pois consta explicitamente em seu artigo 5º, caput, bem como em seu inciso I. A necessidade de determinar expressamente sobre a igualdade no texto constitucional pressupõe, portanto, que ela não é um elemento natural na sociedade.

Outro ponto relevante quando se analisa o direito fundamental a igualdade é a necessidade de que este seja materialmente amparado, pois não há sociedade justa sem uma efetiva igualdade de oportunidades e condições no plano das relações sociais<sup>59</sup>.

Nas constituições contemporâneas, próprias das democracias ocidentais, a igualdade material é reconhecida na medida em que preveem normas programáticas que tendem a desfazer o desnivelamento, por exemplo, entre capital e trabalho, bem como propiciar o acesso à saúde, educação, moradia e seguridade social, etc.<sup>60</sup>.

Neste sentido, nas relações de gênero, quando se trata do sexo da pessoa, a relação entre o direito formal e sua real eficácia deve levar em conta que, se sob um ponto de vista é inadmissível que o sexo deva ser escolhido como um parâmetro de diferenciação entre homens e mulheres, por outro lado pode ser utilizado para minimizar as disparidades sociais.

Deve-se entender, portanto, que a igualdade, quando analisada isoladamente não assegura nenhum direito propriamente dito, mas impede que estes sejam utilizados de má forma<sup>61</sup>.

Dessa forma, mostra-se evidente a necessidade de implantações de ações afirmativas. Ações estas que podem ser caracterizadas como políticas que alocam recursos em benefício de determinadas pessoas que pertencem a grupos

---

**proporcionalidade.** Porto Alegre: Livraria Advogado, 2001, p. 28-29.

<sup>58</sup> SILVA, Cristine Oliveira Peter da. **Constitucionalismo Feminista/** Coordenadoras Christine Oliveira Peter da Silva, Estefania Maria de Queiroz Barbosa, Melina Girardi Fachin, organizadora Bruna Nowak – Salvador: editora JusPodvm, 2018. p. 339.

<sup>59</sup> CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição.** 2. Ed. Coimbra: Almedina, 1988, p. 239.

<sup>60</sup> SILVA, Cristine Oliveira Peter da. **Constitucionalismo Feminista/** Coordenadoras Christine Oliveira Peter da Silva, Estefania Maria de Queiroz Barbosa, Melina Girardi Fachin, organizadora Bruna Nowak – Salvador: editora JusPodvm, 2018. p. 343

<sup>61</sup> SILVA, Cristine Oliveira Peter da. **Constitucionalismo Feminista/** Coordenadoras Christine Oliveira Peter da Silva, Estefania Maria de Queiroz Barbosa, Melina Girardi Fachin, organizadora Bruna Nowak – Salvador: editora JusPodvm, 2018. p. 344

historicamente vitimados e discriminados que sentem reflexo dessa condição socialmente imposta em sua situação socioeconômica.

Trata-se de medidas com objetivo de combater discriminações aumentando a participação de minorias no processo político, no acesso à educação, saúde, emprego, bens materiais, redes de proteção social e/ou no reconhecimento cultural.

As ações afirmativas surgem como um processo de reafirmação do Estado e seu compromisso com a inclusão social, conforme o artigo 3º, inciso I da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, além de um corretor das desigualdades existentes.

As ações afirmativas significam, assim, o favorecimento de minorias socialmente inferiorizadas, por preconceitos culturalmente arraigados, os quais precisam ser superados para alcançar a isonomia constitucionalmente assegurada, com solidariedade, justiça e equidade<sup>62</sup>.

Um Estado que tende a adotar a implantação de políticas afirmativas, ratifica seu engajamento com o cidadão já que, além de serem atos políticos, as ações afirmativas são compromissos inescusáveis como desenvolvimento da sociedade e com o próprio indivíduo.

No contexto da manutenção ao acesso ao direito fundamental à moradia a todos os cidadãos brasileiros, o governo brasileiro criou uma política da habitação com o objetivo de nortear as ações que assegurem que as moradias cumpram o seu dever da função social em seu mais amplo sentido.

Esta política foi aprovada e executada com base na Lei de número 11.124, de junho de 2005 que criou o SNHIS, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e o Conselho Gestor do FNHIS.

Uma das formas de aplicabilidade dos recursos do FNHIS constitui-se na aquisição, construção, conclusão, melhoria, reforma, locação social e arrendamento de unidades habitacionais em áreas urbanas e rurais, além da urbanização, produção de equipamentos comunitários, regularização fundiária e urbanística de áreas caracterizadas de interesse social<sup>63</sup>.

Dessa forma, com base nas diretrizes norteadoras do SNHIS, o Estado passa a atuar de forma a buscar maior equidade numa esfera marcada por profundas desigualdades, como a do acesso a propriedade privada, visando à efetivação da

---

<sup>62</sup> *Idem.* p. 349.

<sup>63</sup> LIMA, Denise Furtado Alencar. **A política de titularidade residencial feminina no contexto da política pública habitacional** / Denise Furtado Alencar Lima. — 2012.p.59.

cidadania e a inclusão social.

É de suma importância que as diferenças sociais sejam reconhecidas e valorizadas por parte do Estado, a fim de que as políticas públicas resultantes desse olhar inclusivo possam de forma efetiva dar condições igualitárias mínimas para todas as parcelas da sociedade.

#### **4. LEI Nº 11.124/2005 E O SISTEMA NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (SNHIS)**

No contexto habitacional atual, o déficit habitacional brasileiro é de 7,9 milhões de moradias, sendo que 96.3% deste déficit está concentrado na população com faixa de renda de até cinco salários mínimos. (IBGE, PNAD). Tem-se ainda o dado de que doze milhões de unidades habitacionais caracterizam-se como moradias inadequadas, o que corresponde a quase 30% do total de domicílios do país. Deste déficit de moradias adequadas, 1,96 milhões de domicílios estão situados em favelas, ou seja, locais destituídos de direitos sociais básicos. Somente 4% dos efluentes domésticos recebem algum tipo de tratamento sanitário, o restante é lançado “in natura” no meio ambiente contaminando, principalmente, os corpos d’água superficiais e subterrâneos. Do déficit de saneamento ambiental, mais da metade está concentrada nas grandes cidades, em municípios com mais de 1 milhão de habitantes e regiões metropolitanas<sup>64</sup>.

Partindo deste cenário, o SNHIS, que será devidamente explicado no decorrer deste capítulo, visa um sistema de integração entre a União, os Estados e os Municípios para que ocorra uma mudança no panorama habitacional acima apresentado.

##### **4.1 O que é o SNHIS**

O SNHIS, criado pela Lei Federal no 11.124/2005 é fruto do 1º Projeto de Lei de iniciativa popular apresentado após a Constituição de 1988. É um sistema nacional, descentralizado e democrático que unifica as políticas de habitação social e visa fomentar a produção de habitação de qualidade para população de baixa

---

<sup>64</sup> Fonte: Ministério das Cidades, 2007. **Manual Pólis**. Subsídios para Implementação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social: Pelos Estados e Municípios visando a promoção do Direito à moradia. Instituto Pólis. 2007. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/955/955.pdf>> Acessado: 14 de maio. 2019.

renda, conforme o que dispõe o artigo 2º da referida lei:

Art. 2º Fica instituído o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, com o objetivo de:

I – viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável;

II – implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; e

III – articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação.<sup>65</sup>

A Lei parte do pressuposto de que a propriedade urbana, seja ela pública ou privada, deve cumprir a função social da propriedade e das cidades, prevista na Constituição Federal de 1988, portanto, tais propriedades devem atuar com base na política urbana e nas exigências de ordenação do território definidas no Plano Diretor Municipal.

No Brasil mais de cinco milhões de imóveis permanecem vagos<sup>66</sup>, trazendo não mais que ônus para a sociedade e para as cidades que continuam crescendo de forma evidentemente excludente e totalmente insustentável.

Com isso, o SNHIS busca a destinação sustentável de imóveis ou terrenos vagos ou abandonados para atendimento das cerca de 12 milhões de famílias sem-teto ou que vivem em situação precária, sem dignidade, visto que o atendimento dessas famílias deve ser de interesse público primordial. Portanto, o Sistema possui como objetivo principal viabilizar o acesso da população de baixa renda à moradia adequada e à cidade sustentável<sup>67</sup>.

## 4.2 Princípios do SNHIS

Seguindo os princípios da Constituinte, o SNHIS possui como princípio

<sup>65</sup> Lei nº 11.124, de junho de 2005.

<sup>66</sup> Fonte: **Manual Polis**. Subsídios para Implementação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social: Pelos Estados e Municípios visando a promoção do Direito à moradia. Instituto Pólis. 2007. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/955/955.pdf>> Acessado: 14 de maio. 2019.

<sup>67</sup> *Idem. Ibidem.*

fundamental o acesso a moradia digna, sendo este considerado como direito e vetor de inclusão social.

Ademais, o Sistema opera como forma de gestão compartilhada entre os entes federativos que possuem competência comum, fundada na carta constitucional, de produzir moradias e viabilizar o acesso digno a elas. Reforçando o princípio de apoio ao cooperativismo e à gestão democrática dos entes federativos, conforme o que dispõe o seguinte artigo:

- Art. 5º Integram o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS os seguintes órgãos e entidades:
- I – Ministério das Cidades, órgão central do SNHIS;
  - II – Conselho Gestor do FNHIS;
  - III – Caixa Econômica Federal – CEF, agente operador do FNHIS;
  - IV – Conselho das Cidades;
  - V – conselhos no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, com atribuições específicas relativas às questões urbanas e habitacionais;
  - VI – órgãos e as instituições integrantes da administração pública, direta ou indireta, das esferas federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, e instituições regionais ou metropolitanas que desempenhem funções complementares ou afins com a habitação;
  - VII – fundações, sociedades, sindicatos, associações comunitárias, cooperativas habitacionais e quaisquer outras entidades privadas que desempenhem atividades na área habitacional, afins ou complementares, todos na condição de agentes promotores das ações no âmbito do SNHIS; e
  - VIII – agentes financeiros autorizados pelo Conselho Monetário Nacional a atuar no Sistema Financeiro da Habitação – SFH.<sup>68</sup>

Para que os entes estejam em conformidade com o controle social dos recursos e projetos, o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social visa à construção e execução de uma Política de Habitação de Interesse Social, através de Planos Nacional, Estaduais e Municipais de Habitação de Interesse Social, formulados e executados com participação e controle social<sup>69</sup>.

Para tanto, o programa também possui como princípio a integração com os componentes e diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, tendo como exemplo as previsões do Estatuto da Cidade (Lei Federal no 10.257/2001) e dos Planos Diretores Participativos de cada município.

<sup>68</sup> Lei 11.124, de 16 de junho de 2005.

<sup>69</sup> **Manual Polis**. Subsídios para Implementação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social: Pelos Estados e Municípios visando a promoção do Direito à moradia. Instituto Pólis. 2007. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/955/955.pdf>>. Acessado: 14 de maio. 2019.

### 4.3 Estrutura do SNHIS

O Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social possui como parte fundamental de sua estrutura organizacional o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), que deverá ser gerido democraticamente por um Conselho Gestor composto pela sociedade civil e pela administração pública vinculada ao Conselho das Cidades e Ministério das Cidades, seguindo o que dispõe na Lei:

Art. 7º Fica criado o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, de natureza contábil, com o objetivo de centralizar e gerenciar recursos orçamentários para os programas estruturados no âmbito do SNHIS, destinados a implementar políticas habitacionais direcionadas à população de menor renda.

Parágrafo único. (VETADO)<sup>70</sup>

Ademais, visa à descentralização do FNHIS através da criação de Fundos Estaduais e Municipais<sup>71</sup> com seus respectivos Conselhos Gestores (também compostos pela sociedade civil e pela administração pública)<sup>72</sup>, responsáveis por gerir os recursos de forma democrática e transparente, para que o acesso ao fundo seja facilitado a todos os entes federais.

De outro lado, os Estados e Municípios devem se adaptar a essa estrutura e criar Planos Estaduais e municipais para aderirem ao SNHIS e terem acesso aos recursos do FNHIS.

Para que haja a efetiva Integração da política Habitacional às Políticas Urbanas, a primeira pressupõe a (i) existência de um conselho que garanta o direito à gestão democrática e que atenda os requisitos da Lei nº 11.124/2005; (ii) um fundo com dotação orçamentária específica; (iii) um plano estadual ou municipal de Habitação de Interesse Social que identifique a demanda e metas para o enfrentamento do déficit habitacional; (iv) o fomento ao cumprimento da função social da cidade e da propriedade definidas nos planos diretores municipais, ou leis municipais equivalentes; (v) que os objetivos dos Planos de Habitação devam estar conjugados ao investimento nas áreas identificadas nos planos diretores municipais como (1) concentração de favelas, loteamentos clandestinos e irregulares, conjuntos habitacionais precários e cortiços onde vive a população de baixa renda e (2) nas

<sup>70</sup> Lei 11.124, de 16 de junho de 2005.

<sup>71</sup> Como dispõe o artigo 8º da lei 11.124/2005.

<sup>72</sup> Seguindo o que regulamenta o artigo 9º e 10 da Lei 11.124/2005.

áreas com concentração de vazios urbanos e imóveis abandonados; (vi) que deva haver parceria entre os entes federativos e apoio às iniciativas da sociedade civil (entidades privadas sem fins lucrativos) de produção social da moradia e utilização de tecnologias sustentáveis alternativas<sup>73</sup>.

Outro ponto importante a ser destacado, foi a alteração que o SNHIS sofreu com a Medida Provisória de nº 387, de 2007, que alterou a Lei Lei nº 11.124/2005 nos seguintes termos:

**Art. 9º.** O art. 12 da Lei nº 11.124 , de 16 de junho de 2005, passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos: “§ 6º Os recursos do FNHIS também poderão, na forma do regulamento, ser aplicados por meio de repasse a entidades privadas sem fins lucrativos, cujos objetivos estejam em consonância com os do Fundo, observados os seguintes parâmetros: I – a definição de valor limite de aplicação por projeto e por entidade; II – o objeto social da entidade ser compatível com o projeto a ser implementado com os recursos repassados; III – o funcionamento regular da entidade por no mínimo de três anos; IV – a vedação de repasse a entidade que tenha como dirigentes membros dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas da União, bem como seus respectivos cônjuges, companheiros, e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade até o 2º grau, ou servidor público vinculado ao Conselho Gestor do FNHIS ou ao Ministério das Cidades, bem assim seus respectivos cônjuges, companheiros, e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade até o 2º grau; V – o repasse de recursos do Fundo será precedido por chamada pública às entidades sem fins lucrativos, para seleção de projetos ou entidades que tornem mais eficaz o objeto da aplicação; VI – a utilização de normas contábeis aplicáveis para os registros a serem realizados na escrita contábil em relação aos recursos repassados pelo FNHIS; VIII – a aquisição de produtos e a contratação de serviços com recursos da União transferidos a entidades deverão observar os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade, sendo necessária, no mínimo, a realização de cotação prévia de preços no mercado antes da celebração do contrato, para efeito do disposto no art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; VIII – o atendimento às demais normas aplicáveis às transferências de recursos pela União a entidades privadas<sup>74</sup>.

A Medida Provisória, como foi visto anteriormente, trouxe alterações na lei no que tange a estruturação financeira do sistema, no repasse de recursos ao FNHIS, além de trazer a possibilidade dos recursos do sistema ser aplicados por meio de repasse a entidades privadas sem fins lucrativos.

<sup>73</sup> Segundo o que preceitua o artigo 12 da Lei 11.124/2005.

<sup>74</sup> Medida Provisória de nº 387, de 2007, que alterou a Lei nº 11.124/2005. Dispõe sobre a transferência obrigatória de recursos financeiros para a execução pelos Estados, Distrito Federal e Municípios de ações do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, e sobre a forma de operacionalização do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social - PSH nos exercícios de 2007 e 2008.

## **5. SNHIS E A TITULARIDADE FEMININA DE IMÓVEIS**

Como vem sendo discutido no decorrer deste trabalho, a questão habitacional é principalmente um problema para as classes mais empobrecidas do Brasil. Dentro desse cenário, fica ainda mais evidente que a moradia é uma preocupação maior quando estas pessoas são mulheres, devido à típica divisão de gênero do trabalho, que atrela os homens à esfera pública da vida, e as mulheres à esfera privada, dificultando e até mesmo excluindo as mulheres de um processo de autonomia financeira.

Quando o SNHIS estabelece que a mulher tenha prioridade na titularidade da posse e/ou propriedade de imóveis oriundos de programas habitacionais do Estado - num contexto em que muitas mulheres assumem o papel de chefe de família, após o fim do relacionamento e sofrem pela falta de moradia, fica aparente o interesse estatal em sanar, ao menos diminuir, este contexto de múltiplas dificuldades, onde a casa e a contemplação pelo programa se apresentam, portanto, como um mínimo de reconhecimento da condição de vida precária da mulher brasileira.

### **5.1 Surgimento do SNHIS e sua relação com a titularidade feminina de imóveis**

Como foi sendo discutido ao longo deste trabalho, é evidente a necessidade de uma integração dinâmica das políticas públicas, com o objetivo de consolidar os direitos sociais das mulheres com vistas na raiz da vulnerabilidade social. Pelos motivos explanados pode-se afirmar que o objeto da pesquisa em questão está inserido no contexto das relações de poder desigual entre homens e mulheres, na busca da compreensão da política habitacional brasileira e no empoderamento do ser feminino.

É necessário colocar o entendimento do termo empoderamento segundo Costa (1997). Para a autora, o referido termo consiste em uma ação coletiva que visa superar as desigualdades estruturais envolvendo a mobilização do poder

comunitário por meio da conscientização.

É necessário ainda que se reconheça que as desigualdades nas relações de gênero não podem ser resolvidas a partir do atual sistema de destinação de recursos ou realização de programas de governo, pois é necessário o reconhecimento e o enfrentamento de tais desigualdades a partir de sua estrutura fundante<sup>75</sup>.

Anteriormente à lei 11.124/2005 (Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS) o título da posse acontecia no nome do (a) chefe da família, fosse ele homem ou mulher. Nesse sentido é importante salientar que a política de concessão de títulos de imóveis no Brasil não existia até a aprovação do Estatuto da Cidade no ano de 2001. Portanto, a regularização de terrenos ocupados ou concedidos pelo governo, bem como de conjuntos habitacionais eram escassas e destinavam-se a casos pontuais<sup>76</sup>.

Como a maioria dos chefes eram homens, mesmo nos casos em que estes não eram provedores do sustento do lar, então o título, na maioria das vezes, estava no nome do homem. Depois da referida lei, tal titulação passou a ser preferencialmente no nome da mulher<sup>77</sup>.

Quando o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social é devidamente analisado, encontra-se como um de seus princípios o direito à moradia digna e à inclusão social, bem como a função social da propriedade com vistas à coibição da especulação imobiliária e o acesso à terra urbana com pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade.

Neste sentido, o artigo 23 da lei Lei 11.124, de junho de 2005, traz que os benefícios concedidos pelo SNHIS, os contratos celebrados e os registros cartorários deverão constar, preferencialmente, no nome da mulher. Além do mais, há o estabelecimento de cotas para grupos vulneráveis – para mulheres chefes de família e vítimas de violência, idosos, deficientes, comunidades tradicionais, indígenas, quilombolas, ribeirinhos.

## 5.2 O sistema de quotas e registros cartorários

<sup>75</sup> COSTA, Delaine M. **Democratização dos poderes municipais e a questão de gênero**. Rio de Janeiro: IBAM/Fundação Ford, 1997.

<sup>76</sup> LIMA, Denise Furtado Alencar. **A política de titularidade residencial feminina no contexto da política pública habitacional** / Denise Furtado Alencar Lima. — 2012. p.21

<sup>77</sup> *Idem*. p.30.

A titularidade feminina deve, principalmente, ser entendida como ação afirmativa, quando se levam em consideração seu papel de estratégia política de importância crucial para as mulheres e para as cidades. A titularidade feminina não é fruto do acaso, esta nasceu do debate dos movimentos feministas, comunitários e populares urbanos com o poder público em suas diferentes esferas. Nesse sentido, o estudo das relações de/entre os gêneros, constitui-se como um elemento fundamental de articulação das relações sociais no espaço das cidades <sup>78</sup>.

Ademais, os sujeitos sociais são construídos por significados repletos de símbolos culturais, bem como por conceitos normativos, institucionalidades e subjetividades sexuadas diferenciadas para homens e mulheres. Dessa forma, é nesse contexto que as relações de poder conferem ao homem uma posição dominante <sup>79</sup>.

Quando o SNHIS, sancionado pela lei nº 11.124/2005, estabelece a necessidade de cotas para grupos vulneráveis – idosos, deficientes, comunidades tradicionais, indígenas, quilombolas, ribeirinhos, também inclui nesse grupo as mulheres chefes de família e vítimas de violência. Conforme o seguinte artigo:

Art. 4º A estruturação, a organização e a atuação do SNHIS devem observar:

II – as seguintes diretrizes:

- a) prioridade para planos, programas e projetos habitacionais para a população de menor renda, articulados no âmbito federal, estadual, do Distrito Federal e municipal;
- b) utilização prioritária de incentivo ao aproveitamento de áreas dotadas de infra-estrutura não utilizadas ou subutilizadas, inseridas na malha urbana;
- c) utilização prioritária de terrenos de propriedade do Poder Público para a implantação de projetos habitacionais de interesse social;
- d) sustentabilidade econômica, financeira e social dos programas e projetos implementados;
- e) incentivo à implementação dos diversos institutos jurídicos que regulamentam o acesso à moradia;
- f) incentivo à pesquisa, incorporação de desenvolvimento tecnológico e de formas alternativas de produção habitacional;
- g) adoção de mecanismos de acompanhamento e avaliação e de indicadores de impacto social das políticas, planos e programas; e
- h) estabelecer mecanismos de quotas para idosos, deficientes e

<sup>78</sup> DRUMOND, Nágyla Maria G. **Donas-de-casa e Donas da Casa: a experiência da titularidade feminina nos imóveis de interesse social em Fortaleza**. 2008. Disponível em: <[www.fazendogenero.ufsc.br/8/st57.html](http://www.fazendogenero.ufsc.br/8/st57.html)>. Acesso em : 15 de maio. 2018.

<sup>79</sup> LIMA, Denise Furtado Alencar. **A política de titularidade residencial feminina no contexto da política pública habitacional** / Denise Furtado Alencar Lima. — 2012. p.22.

famílias chefiadas por mulheres dentre o grupo identificado como o de menor renda da alínea "a" deste inciso<sup>80</sup>.

O Sistema nacional também faz referência a importância da “justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização” (Art. 2,º IX do Estatuto da Cidade<sup>81</sup>), sobretudo em relação aos projetos de grande impacto urbano e ambiental como a construção de usinas hidrelétricas, expansão de portos, rodovias, aeroportos, etc.

Para tanto, o SNHIS traz a prioridade na concessão de benefícios a pessoas que atendam as características dos grupos vulneráveis, como famílias com maior números de dependentes, mulheres chefes de família e/ou vítimas de violência, idosos, deficientes, ex-moradores de rua, catadores de material reciclável, comunidades tradicionais e populações indígenas, quilombolas, ribeirinhas, etc., bem como esclarece o seguinte artigo:

Art. 23. Os benefícios concedidos no âmbito do SNHIS poderão ser representados por:

§ 1º Para concessão dos benefícios de que trata este artigo serão observadas as seguintes diretrizes:

I – identificação dos beneficiários dos programas realizados no âmbito do SNHIS no cadastro nacional de que trata o inciso VII do art. 14 desta Lei, de modo a controlar a concessão dos benefícios;

II – valores de benefícios inversamente proporcionais à capacidade de pagamento das famílias beneficiárias;

III – utilização de metodologia aprovada pelo órgão central do SNHIS para o estabelecimento dos parâmetros relativos aos valores dos benefícios, à capacidade de pagamento das famílias e aos valores máximos dos imóveis, que expressem as diferenças regionais;

IV – concepção do subsídio como benefício pessoal e intransferível, concedido com a finalidade de complementar a capacidade de pagamento do beneficiário para o acesso à moradia, ajustando-a ao valor de venda do imóvel ou ao custo do serviço de moradia, compreendido como retribuição de uso, aluguel, arrendamento ou outra forma de pagamento pelo direito de acesso à habitação;

V – impedimento de concessão de benefícios de que trata este artigo a proprietários, promitentes compradores, arrendatários ou cessionários de imóvel residencial;

VI – para efeito do disposto nos incisos I a IV do caput deste artigo, especificamente para concessões de empréstimos e, quando houver, lavratura de escritura pública, os contratos celebrados e os registros cartorários deverão constar, preferencialmente, no nome da mulher.<sup>82</sup>

Balbim (2009)<sup>83</sup> alega que foi apenas a partir de tais alterações trazidas pelo artigo 23 acima mencionado. que o termo “interesse social” passou a realmente efetivar-se nos processos de regularização e destinação de imóveis públicos da

<sup>80</sup> Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005.

<sup>81</sup> Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.

<sup>82</sup> Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005.

<sup>83</sup> BALBIM, Renato. **Avanços recentes no quadro normativo federal na regularização fundiária.** (2009). Disponível em: <iepa.gov.br/ppp/index>. Acesso em: 15 de maio. 2019.

União.

De maneira geral essa lei beneficia todas as famílias, residentes em áreas públicas ou não, com renda mensal de até cinco salários mínimos (SMs), atendidas por programas de interesse social sob gestão de órgãos ou entidades da administração pública, em área urbana ou rural. Além disso, ao sistematizar e simplificar procedimentos de demarcação e registro de imóveis seu espectro de beneficiários se alarga, abrangendo todas as classes de renda e demais usos. (BALBIM, 2009, p.304)<sup>84</sup>

Quando se analisa a importância das alterações trazidas pelo Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, é preciso compreender que a medida da referida lei – titulação de imóveis concedidos pelo poder público preferencialmente no nome da mulher – é fruto, como já foi mencionado, de um contexto social que envolve tanto a sociedade civil organizada, quanto as conquistas de direitos femininos. Esta política Estatal busca atender as reivindicações destes grupos e se legitimar via ações que possuem a maior abrangência possível entre os entes de uma família beneficiária de um programa habitacional<sup>85</sup>.

### 5.3 Avanços e problemáticas da política habitacional inaugurada pelo SNHIS

Com relação ao direito a moradia, mais especificadamente, a Plataforma Política Feminista, implantada pela Conferência Nacional de Mulheres, nos dias 06 e 07 de junho de 2002, já havia colocado pontos que dispunham sobre a justiça social e a questão urbana. Neste documento, a Plataforma afirmou que o modo de vida nas cidades produz e reproduz desigualdades vivenciadas pelos mais diversos grupos sociais.

No que tange ao caso específico das mulheres, foi alegado que a necessidade de comprovação de renda para obtenção de financiamento para compra da casa própria, apresentava-se como entrave para boa parte da população feminina incorporada ao mercado informal de trabalho e que, em muitos casos,

---

<sup>84</sup> *Idem. Ibidem.*

<sup>85</sup> LIMA, Denise Furtado Alencar. **A política de titularidade residencial feminina no contexto da política pública habitacional** / Denise Furtado Alencar Lima. — 2012. p. 21.

exercem a chefia familiar<sup>86</sup>.

Diante destas constatações, a Plataforma apresentou de forma clara a necessidade de investimento de recursos em projetos ligados à área de habitação no sentido de garantir direito à moradia e à terra urbana com infraestrutura, transporte e serviços públicos satisfatórios. Foi apontada também a necessidade de equipamentos sociais de apoio às tarefas domésticas, assim como espaços de lazer para as atuais e as futuras gerações<sup>87</sup>.

Nesse sentido, faz-se necessário destacar que, assim como a Plataforma Política Feminista frisou, quando se edita uma lei que cria uma política pública que visa à promoção de um determinado direito, esta é apenas o ponto inicial da questão, um ponto de partida. Afinal, as transformações na esfera social não ocorrem com a mera entrada em vigor e execução de leis, independente de quais sejam. A titularidade seria então um misto de questões sociais e questões ligadas a uma legitimação política e não um fim em si mesmo.

Um exemplo para tanto se encontra nos estudos realizados pelo IPEA<sup>88</sup>, em 2015, que divulgou resultados sobre a efetividade da Lei Maria da Penha (promulgada no ano de 2006), no que tange a redução dos feminicídios em âmbito nacional revela uma diminuição proporcional<sup>89</sup>. No entanto, o estudo revela que a execução das políticas públicas previstas na lei varia bastante de acordo com a região do país, o que prejudica diretamente na efetividade destas políticas.

Portanto, por ser a propriedade feminina de imóveis a representação da proteção material da segurança jurídica para as mulheres – já que as deslocam da dependência de seus companheiros, é necessária uma articulação profunda das políticas públicas com caráter de gênero para que sejam efetivamente eficazes.

De outro lado, políticas habitacionais que evidenciam as mulheres, reforçam resultados de pesquisas divulgadas que afirmam ser a mulher a principal responsável pelo bem-estar de sua família, uma vez que são mais sensíveis às necessidades do lar em relação ao homem, sendo tais benefícios fundamentais para

---

<sup>86</sup> BRASÍLIA, D.F. **Plataforma Política Feminista**. Conferência Nacional de Mulheres, 06 e 07 de junho de 2002. Disponível em: <[www.articulacaomulheres.org.br](http://www.articulacaomulheres.org.br)>. Acesso em: 15 de maio. 2019.

<sup>87</sup> *Idem. Ibidem.*

<sup>88</sup> INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA.

<sup>89</sup> CERQUEIRA, Daniel et al. **Avaliando a efetividade da Lei Maria da Penha**. Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA: Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/artigo/22/avaliando-a-efetividade-da-lei-maria-da-penha->>>. Acesso em: 16 de maio. 2019.

a satisfação de necessidades básicas familiares e suas titulares as melhores representantes dos mesmos<sup>90</sup>.

O que aqui seria questionável é se, na realidade, a busca pela autonomia e pela cidadania feminina seria realmente o principal objetivo da política e não a mera manutenção dos dispositivos de poder entre os gêneros ao vincular as mulheres novamente à esfera privada de desenvolvimento social, sem efetivamente politizá-la.

Ora, se as mulheres são historicamente ligadas ao ambiente doméstico e as relações que se desenvolvem na esfera privada, o movimento feminista tende a analisar de forma cautelosa os discursos e as políticas públicas que visam a obtenção de um lar para as mulheres, uma vez que o patriarcado tende a tomar novas formas para não perder a sua força dentro da estrutura social.

No entanto, outro ponto crucial da análise é ressaltar que as políticas habitacionais que almejam o acesso à moradia a mulheres não visam retomar a ideia de que estas devem retomar e pertencer unicamente ao espaço privado, ao ambiente doméstico. Pelo contrário, estas políticas possuem um caráter emancipatório e garantista, no sentido de torná-las proprietárias do espaço em que residem e com autonomia para decidirem sobre ele.

---

<sup>90</sup> ROCHA, Edna Maria da S. et al. **O protagonismo feminino: uma análise da representatividade da figura feminina no programa bolsa família no município de Caxias – MA, no Bairro José Castro**. (2010). Disponível em: < [www.partes.com.br/protagonismofeminino.asp](http://www.partes.com.br/protagonismofeminino.asp) >. Acesso em: 15 de maio. 2019.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A sociedade é estruturada fundamentalmente de forma patriarcal e, nesse sentido, os estereótipos de gênero estão de tal forma enraizados, que os tipos de papéis que eles determinam para ambos os sexos podem ser considerados uma forma de vida para além de um sistema político determinado.

Como se sabe, o status quo do patriarcado tem se mantido durante tanto tempo e com sucesso universal, de forma que os movimentos feministas passaram a buscar políticas revolucionárias que tenham influência em todas as escalas que são afetadas ou afetam as relações entre os sexos.

Partindo desta ideia de busca dos movimentos feministas, neste trabalho foi proposta uma (re)interpretação crítica sobre a dicotomia histórica entre as esferas do público e privado, esta que é proposta como dinâmica fundamental da modernidade. A partir das perspectivas dos gêneros, foram debatidas as fronteiras construídas entre espaço coletivo de cidadania e de sociabilidade e espaço individual de intimidade e profunda desigualdade.

Num passado recente, a casa, a família e a vida doméstica encontravam-se claramente diferenciadas da esfera pública, local de exercício da liberdade, das relações profissionais e de decisões políticas em seu sentido mais amplo. Por este ângulo, o lar familiarizava-se unicamente com a manutenção da vida orgânica, organizando os recursos necessários às funções naturais.

Do ponto de vista dos estudos teóricos, contudo, recentemente o privado tem sido recuperado. Uma das grandes conquistas que podem ser atribuídas ao feminismo foi a de, em certo sentido, decompor a própria distinção entre público e privado e analisar as desigualdades perpetuadas por esta dicotomia.

Como foi explanado no decorrer do trabalho, o conceito de igualdade a partir da reconstrução da dicotomia público e privado tem sido fundamental para a consolidação de uma concepção política de democracia como sistema que visa garantir a igualdade dos indivíduos, independentemente do gênero a que pertence, perante a lei, principalmente no que tange ao direito fundamental à moradia.

A conquista de maior igualdade de gênero é um processo extremamente complexo e longe de estar acabado, uma vez que se foi construindo sob a afluência de vários contextos e momentos sociais, à medida do alargamento da noção de

cidadania e direitos individuais, sem deixar de considerar a pressão política exercida pelos movimentos femininos na esfera da opinião pública.

Sob o efeito destas conquistas, em vários contextos do mundo ocidental, as políticas estatais vêm intervindo no âmbito privado das relações, promovendo também o direito das mulheres ao emprego, à participação pública e reinterpretando o significado da moradia e sua função social.

Um ponto crucial precisa restar bem claro: homens e mulheres não são iguais, portanto, suas necessidades individuais necessitam ser pensadas e estudadas de formas específicas, uma vez que o direito a igualdade consiste no respeito a estas diferenças existentes entre os gêneros. Nesse sentido, o estudo acerca da Política de Titularidade Residencial Feminina mostra a inevitabilidade do entendimento de diversas questões envolvidas tanto nas políticas públicas afirmativas para mulheres quanto na política habitacional brasileira como um todo.

Durante o desenvolvimento deste trabalho, foram encontrados inúmeros desafios que ensejaram incontáveis discussões, seja pela falta de dados quantitativos exatos em relação a titularidade feminina de imóveis, ou pela complexidade que enseja estudar os reflexos da violência contra a mulher e da desigualdade entre os gêneros, ou pela dualidade de interpretação que a política habitacional com recorte de gênero causa dentro das teorias feministas.

Será que políticas habitacionais que seguem este modelo estariam reforçando o papel histórico das mulheres como maiores responsáveis pelo trabalho de amparo da esfera privada e cuidado com o lar? Estas políticas estariam contribuindo no, também, histórico papel destas como personagens centrais nos processos de conservação da moradia e cuidados com quem nela residem? A questão sobre a manutenção de políticas que auxiliem no acesso ao direito fundamental à moradia pode ser considerada meramente política? Ou deve ser entendida como o cumprimento de uma agenda política histórica de reparação?

As respostas para essas perguntas dificilmente podem ser encontradas de plano, uma vez que a política habitacional aqui estudada ainda não possui aspectos fundamentais na monitoria dos resultados e muito menos houve a divulgação de metas concretas a serem atingidas por esta política que, portanto, se mostra ineficiente neste quesito.

Como pôde ser observado, foram verificados diversos paradoxos com relação a este objeto. Ao mesmo tempo em que a política estudada pode ocasionar um

retrocesso no quesito autonomia das mulheres, pois ainda as vincula ao lar, é também uma política que proporciona segurança e torna, de forma efetiva, as mulheres como sujeitos de direitos.

As pesquisas realizadas para o desenvolvimento deste trabalho indicaram que políticas habitacionais que favorecem as mulheres se tornam políticas com uma real efetividade para a superação de diversas adversidades, principalmente as vítimas de violência doméstica, estas que, diversas vezes, são postas para fora das casas em que residem após uma separação, para as que necessitam de uma renda e que passam a possuir um imóvel em seu nome e, dessa forma, podem realizar empréstimos.

Ademais, o fato é que são inúmeros, como foi visto, os obstáculos que estão postos no cotidiano das mulheres e há a necessidade de, com o decorrer do tempo e de forma definitiva, que estes sejam superados. Portanto, é urgente que certas estratégias e medidas como as políticas habitacionais com recorte de gênero sejam implementadas e articuladas com outras políticas públicas de forma a serem realmente eficazes.

De forma a concluir este trabalho, apresento uma única certeza, a de que as questões que aqui foram explanadas, umas de formas mais detalhada, outras de forma mais superficial, não resumem a complexidade que o tema enseja e a plenitude dos fatos. Sendo assim, buscou-se a visibilidade e empoderamento das mulheres por uma ótica que não é tradicionalmente explanada com vistas a se realizar uma política que melhor atenda a elas e a valorização de seus papéis na sociedade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AIRES, Manuel Eduardo. **Espaço Público e Espaço Privado: uma abordagem comparativa das concepções de Richard Sennet, Hannah Arendt e Jürgen Habermas**. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1993, Dissertação de Mestrado.

ALFONSIN, Betânia. **Cidade para todos/Cidade para todas—vendo a cidade através do olhar das mulheres**. Direito urbanístico: estudos brasileiros e internacionais. Belo Horizonte: Del Rey, 2006

AZEVEDO, Luis Carlos de. **Introdução à história do Direito**. 3ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

BALBIM, Renato. **Avanços recentes no quadro normativo federal na regularização fundiária**. (2009). Disponível em: <iepa.gov.br/ppp/index>. Acesso em: 15 de maio. 2019.

BANDEIRA, Lourdes, “**Três décadas de resistência feminista contra o sexismo e a violência feminina no Brasil: 1976-2006**”, Sociedade & Estado, v. 24, n.2, 2009; cf. também: Guita Grin Debert e Maria Filomena Gregori, “Violência e gênero: novas propostas, velhos dilemas”, Revista Brasileira de Ciências Sociais, n. 66, 2008.

BOBBIO, Norberto. Estado, governo, sociedade; por uma teoria geral da política/ Norberto Bobbio; tradução Marco Aurélio Nogueira. — Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. (Coleção Pensamento Crítico, v. 69.

BRASÍLIA, D.F. **Plataforma Política Feminista**. Conferência Nacional de Mulheres, 06 e 07 de junho de 2002. Disponível em: <www.articulacaomulheres.org.br>. Acesso em: 15 de maio. 2019.

BRUSCHINI, C. **Mulher e trabalho: uma avaliação da década da mulher (1975-1985)**. In: CARVALHO, N. V. (Org.) A condição feminina. São Paulo: Vértice; Editora Revista dos Tribunais, 1988.

BIROLI, FLÁVIA. **Feminismo e política: uma introdução** / Luis Felipe Miguel, Flávia Biroli. – 1 . ed. – São Paulo : Boitempo, 2014.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 2. Ed. Coimbra: Almedina, 1988.

CERQUEIRA, Daniel et al. **Avaliando a efetividade da Lei Maria da Penha**. Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA: Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/artigo/22/avaliando-a-efetividade-da-lei-maria-da-penha->>. Acesso em: 16 de maio. 2019.

COSTA, Delaine M. **Democratização dos poderes municipais e a questão de gênero**. Rio de Janeiro: IBAM/Fundação Ford, 1997.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado/ Dalmo de Abreu Dallari**. – 31. Ed. – São Paulo: Saraiva, 2012.

DRUMOND, Nágyla Maria G. **Donas-de-casa e Donas da Casa: a experiência da titularidade feminina nos imóveis de interesse social em Fortaleza**. 2008. Disponível em: <[www.fazendogenero.ufsc.br/8/st57.html](http://www.fazendogenero.ufsc.br/8/st57.html)>. Acesso em : 15 maio. 2018

FRASER, Nancy. “**Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy**.” In: CALHOUN, Craig (Ed.). *Habermas and the Public Sphere*. Princeton: Princeton University Press.

FREIRE, Silene de Moraes. **Cultura Política e Ditadura no Brasil – o pensamento político de militares e tecnocratas no pós-64**. Tese de Doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da FFLCH da Universidade de São Paulo – USP, 1998.

GILISSEN, John. **Introdução histórica ao direito**. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 1988.

GROPPALI, Alexandre. **Doutrina do Estado**. Ed. Saraiva. São Paulo, 1962.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança Estrutural da Esfera Pública: Investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa**. Rio de Janeiro: Editora Tempo Brasileiro, 1984.

HEILBORN, Maria Luiza. **Gênero: Uma Breve Introdução**. Disponível em: <[http://www.coepbrasil.org.br/opiniaio\\_genero.asp](http://www.coepbrasil.org.br/opiniaio_genero.asp)>. Acessado: 20 de maio de 2019.

LIMA, Denise Furtado Alencar. **A política de titularidade residencial feminina no contexto da política pública habitacional** / Denise Furtado Alencar Lima. — 2012.

**MANUAL PÓLIS**. Subsídios para Implementação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social: Pelos Estados e Municípios visando a promoção do Direito à moradia. Instituto Pólis. 2007. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/955/955.pdf>> Acessado: 14 de maio. 2019.

MONTEIRO, Geraldo Tadeu M. **Construção Jurídica das Relações de Gênero: o processo da codificação civil na instauração da ordem liberal conservadora no Brasil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

NEUMANN, Franz. **Estado Democrático e Estado Autoritário**. Ed. Zahar. Rio de Janeiro, 1964.

PATEMAN, Carole. **O contrato sexual**/ Carole Pateman; tradução Marta Avancini. – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

ROCHA, Edna Maria da S. et al. **O protagonismo feminino: uma análise da representatividade da figura feminina no programa bolsa família no município de Caxias – MA, no Bairro José Castro**. (2010). Disponível em: <[www.partes.com.br/protagonismofeminino.asp](http://www.partes.com.br/protagonismofeminino.asp)>. Acesso em: 15 de maio. 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Supremo Tribunal Federal, o direito à moradia e a discussão em torno da penhora do imóvel do fiador**. In: FACHIN, Zulmar

(coord.). 20 anos de Constituição cidadã. São Paulo: Método, 2008.

SARMENTO, Daniel. **“Interesses Públicos vs. Interesses Privados na Perspectiva da Teoria e da Filosofia Constitucional.”**. In Interesses Públicos versus Privados: desconstruindo o princípio da supremacia do interesse público. SARMENTO, Daniel (org.). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

SCOTT, Joan W. **A cidadã paradoxal: as feministas francesas e os direitos do homem**. Florianópolis: Ed. Mulheres, 2002.

SENNET, Richard. **O declínio do homem público**. As tiranias da intimidade. Tradução: Lygia Araújo Watanabe. 5ª reimpressão. São Paulo: Cia das Letras, 1998.  
SILTANEN, Janet; STANWORTH, Michelle. **“The Politics of Private Woman and Public Man.”** *Theory and Society*, n. 13, p. 91-118, 1984.

SILVA, Cristine Oliveira Peter da. **Constitucionalismo Feminista/** Coordenadoras Christine Oliveira Peter da Silva, Estefania Maria de Queiroz Barbosa, Melina Girardi Fachin, organizadora Bruna Nowak – Salvador: editora JusPodvm, 2018

SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à Moradia e de Habitação: Análise Comparativa e suas Implicações Teóricas e Práticas com os Direitos da Personalidade**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

SOUZA, Luana Passos & GUEDES, Dyeggo Rocha. **A desigual divisão sexual do trabalho: um olhar sobre a última década**. Estud. av. vol.30 no.87. São Paulo May./Aug. 2016. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-0142016000200123](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-0142016000200123)>. Acessado em: 23 de maio de 2019.

STEINMENTZ, Wilson Antônio. **Colisão de direitos fundamentais e o princípio da proporcionalidade**. Porto Alegre: Livraria Advogado, 2001.

THERBÖRN, Göran. **Between Sex and Power: Family in the World: 1900-2000**. Londres: Routledge, 2004.