



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres

São Paulo, 28 de maio de 2020

Ofício NUDEM nº 152/2020

**Assunto: NOTA TÉCNICA EM RELAÇÃO A MINUTA – DECRETO REGULAMENTAR DA LEI
MUNICIPAL Nº 17.320/2020**

O Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (NUDEM), por meio de sua Coordenação, nos termos do artigo 5º e 53 da Lei Complementar nº 988/2006 e do artigo 7º inciso IV da Deliberação CSDP nº 127/2006, vem apresentar **NOTA TÉCNICA**, nos termos abaixo:

1- DA FUNÇÃO CONSTITUCIONAL DA DEFENSORIA PÚBLICA E DAS ATRIBUIÇÕES DO NÚCLEO DE PROMOÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS DAS MULHERES

A Defensoria Pública, nos termos do artigo 134, da Constituição da República, é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica, a defesa, em todos os graus e instâncias, dos necessitados e a promoção de Direitos Humanos¹.

¹ Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres

De acordo com a Lei Complementar n.º 80/1994, é função institucional da Defensoria Pública, entre outras, exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos das crianças e adolescentes, de pessoas idosas, das pessoas com deficiência, **das mulheres em situação de violência doméstica** e de outros grupos sociais vulneráveis.

O Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres da Defensoria Pública do Estado de São Paulo tem como atribuição a garantia dos direitos das mulheres, numa perspectiva de gênero, e interseccional, ou seja, reconhecendo que aspectos históricos, econômicos, sociais e políticos são relevantes na construção social do que é ser mulher e que fatores como raça, classe, orientação sexual, procedência geográfica, dentre outros submetem às mulheres à diferentes formas de opressões.

Nesse sentido, é função do NUDEM/SP atuar na defesa dos interesses das mulheres, seja através de ajuizamento de demandas coletivas ou através de expedição de pareceres, notas e recomendações à Administração Pública.

2- **OBJETO DE ANÁLISE DA PRESENTE NOTA TÉCNICA**

Trata-se de “Minuta de Decreto Regulamentar da lei 17.320/2020”, que visa regulamentar a Lei Municipal, que dispõe sobre concessão de auxílio aluguel às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar no Município de São Paulo.

Inicialmente, importante apontar, que a Defensoria Pública, por meio do NUDEM, na data de 12 de maio de 2020, enviou ofício de nº149/2020 a esta secretaria solicitando informação acerca da efetivação do auxílio aluguel.



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres

A despeito de não ter recebido resposta oficial da pasta, o NUDEM teve acesso a “Minuta do Decreto Municipal”, cuja cópia segue anexa, e em relação a esta regulamentação passa a se manifestar.

A regulação em referência tem por objetivo a proteção de mulheres em situação de violência, por meio da prestação de assistência às mulheres e minoração dos efeitos da violência doméstica e familiar.

O conteúdo normativo da minuta do decreto faz menção:

i) concessão de auxílio habitacional provisório- auxílio aluguel- às mulheres vítimas de violência doméstica em situação de extrema vulnerabilidade, para complementação de despesas da família para fins de moradia; a definição da situação de extrema vulnerabilidade, para os fins da regulação, seria a família enquadrada no limite de renda previsto na legislação municipal;

ii) o atendimento habitacional provisório exige o enquadramento nos seguintes requisitos, de modo, cumulativo: I) estarem atendida por medida protetiva prevista na Lei Federal nº 11.340/2006; II) que atendam aos limites da renda estabelecidos por Portaria da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania- SMDHC. Há o estabelecimento de prioridade para mulheres com filhos/as de 0 a 6 anos.

iii) A concessão do benefício dependerá de apresentação, pela família interessada, de comprovação de renda, de residência, e de outras situações específicas, necessárias para a aferição do enquadramento nos requisitos pertinentes e para análise e parecer técnico-social a ser emitido pela Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania;

iv) Estabelece hipóteses de vedação do auxílio aluguel e lista, especificamente, as seguintes: a) não residam no Município de São Paulo; b) integrantes



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres

do núcleo familiar seja proprietário, promitente-comprador, concessionário ou possuidor, a qualquer título, de imóvel, urbano ou rural;

v) Estabelece prazo de duração de 12 meses para concessão do benefício.

vi) Por fim, define as hipóteses de cancelamento do benefício, destacando, que se, no decorrer do prazo de concessão for constatado que a beneficiária voltou a conviver com o agressor, ou for constatada a desnecessidade de sua manutenção, bem como a inexistência ou descumprimento de qualquer das condições estabelecidas, a concessão do benefício será imediatamente cessada.

É o relato do necessário.

3- DO PARECER TÉCNICO DO NUDEM

3.1- DOS CRITÉRIOS DE INCLUSÃO NO PROGRAMA

A título de introito, deve-se destacar que os critérios de inclusão de mulheres em situação de violência, no programa de auxílio aluguel, não podem impedir que as mulheres tenham acesso ao benefício, sob pena de esvaziamento do conteúdo da própria lei.

Assim, os pressupostos para definição destes critérios devem ser os fins sociais a que a lei se destina, os princípios da razoabilidade/ proporcionalidade, além da compatibilidade com princípios e diretrizes da Lei Federal 11.340/2006 e da Política Nacional de Enfrentamento à Violência.

O art. 2º do regulamento, que se analisa, dispõe o seguinte:

Art. 2º. Será concedido Atendimento Habitacional Provisório (Auxílio-Aluguel), às mulheres vítimas de violência doméstica em situação de extrema vulnerabilidade, sendo o benefício



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres

financeiro destinado à complementação das despesas da família para fins de moradia.

§1º. Considera-se em situação de extrema vulnerabilidade, para os fins do presente Decreto, a família enquadrada no limite de renda previsto na legislação municipal específica e que não possa arcar com as despesas de moradia sem que ocorra prejuízo da manutenção das condições básicas de sustento de seus integrantes.

Neste ponto, deve-se observar que o conceito de família, a ser adotada para fins de verificar a situação de extrema vulnerabilidade social, apta a ensejar a concessão do auxílio aluguel deve ser tal que não inclua na análise do patrimônio familiar rendas/ proventos/ bens de qualquer natureza do agressor ou autor da violência.

Por outro lado é de suma importância a compreensão de que o conceito de vulnerabilidade social presentes na Política Nacional de Assistência Social – PNAS ou mesmo na Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS não delimitam a vulnerabilidade social apenas com um recorte de renda, uma vez que, a sua concepção certamente deve ser compreendida pela multideterminação de sua gênese não se restringindo à condicionalidades de precariedade (ou ausência) no acesso à renda, mas envolvendo ainda diversas fragilidades de vínculos afetivo-relacionais e desigualdade de acesso a bens e serviços públicos, ou seja, privação de direitos e, com isso, atinge diretamente a cidadania exercida pelos sujeitos. O que compreende exatamente o contexto vivido pelas mulheres, ainda que temporariamente, em situação de violência com ou sem filhos/as.



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres

Outro ponto a ser considerado é que a interpretação do conceito de família para finalidade de verificar a extrema vulnerabilidade social não pode implicar em excessiva responsabilização das próprias famílias já atingidas pela violência e pobreza, pela redução de seus impactos.

Isso porque, é fato que famílias em situação de vulnerabilidade social são levadas a constituir diferentes configurações ou rearranjos, com intuito de formar uma rede social de amparo entre seus membros. Ou seja, trata-se de pessoas em situação de pobreza dividindo a pobreza, sob o mesmo teto.

Neste aspecto, não se pode deixar de considerar que a lei civil limita a obrigação alimentar aos ascendentes, descendentes e colaterais até o segundo grau. Este pode ser um interessante parâmetro interpretativo de avaliação para que não seja computado na análise para deferimento ou não do auxílio, a salário/ proventos/ rendas ou bens de qualquer natureza de familiares, consanguíneos ou por afinidade, que não possuem obrigação legal de sustento ou auxílio às mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

No mesmo sentido, o art. 20 da Lei Federal 8.742/92 define família, para efeitos de concessão do Benefício de Prestação Continuada da seguinte forma:

Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011) (Vide Lei nº 13.985, de 2020)

§ 1º Para os efeitos do disposto no caput, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres

solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

O conceito de família acima estabelecido deve ser o parâmetro interpretativo do regulamento, excluindo-se, por óbvio, o familiar autor da violência.

Assim, é fundamental que o regulamento defina a extensão da expressão família constante no §1º do art. 2º, para que se garanta a mais ampla proteção de mulheres em situação de violência.

Por essa razão, sugere-se o acréscimo ao art. 2º do § 3º com seguinte conteúdo:

§3º Para os efeitos do disposto no caput, a renda familiar abrangerá salário/ proventos ou rendimentos de qualquer natureza da requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto, excluindo-se do cálculo salário/ proventos ou rendimentos de qualquer natureza do autor da violência.

Além do mais, é importante salientar que não se deve condicionar o atendimento de mulheres em situação de violência doméstica e familiar e a inclusão em programa social ou direito à gozo de qualquer auxílio, à existência de procedimentos judiciais, sejam eles de natureza criminal ou não.

Nesse aspecto, a Convenção sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher dispõe em seu art. 3º que os “Estados-Partes tomarão, em todas as esferas e, em particular, nas esferas política, social, econômica e cultural, todas as medidas apropriadas, inclusive de caráter legislativo, para assegurar o



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres

pleno desenvolvimento e progresso da mulher, com o objetivo de garantir-lhe o exercício e gozo dos direitos humanos e liberdades fundamentais em igualdade de condições com o homem”. Dentre estes direitos pode-se destacar a liberdade e autonomia.

Da mesma forma, o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres e a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres possuem como princípios a serem respeitados autonomia das mulheres², universalidade das políticas e participação e controle social.

A autonomia das mulheres e gestão democrática são princípios ou diretrizes orientadoras do atendimento à mulher em situação de violência. Isso significa que a mulher deve ser encarada como sujeito de direitos, de modo que a mulher deve fazer parte da construção do seu plano de atendimento.

Todas as decisões de caráter processual ou extraprocessual devem ser construídas de forma conjunta com a mulher a ser atendida. A mulher deve ter em mente que tem poder de decisão sobre sua vida e destino.

Isso porque não se pode ignorar que a violência sofrida por mulheres ou dito de outra forma, a violência de gênero, possui especificidades, dentre as quais se pode destacar: a) centra-se no desvalor da figura feminina, ou seja, na existência de relações assimétricas entre homens e mulheres, no contexto de uma

² É importante diferenciar proteção (que implica autonomia, liberdade de escolha e garantia do direito de ir e vir) de tutela que diz respeito ao “encargo ou autoridade que se confere a alguém, por lei ou por testamento, para administrar os bens e dirigir e proteger a pessoa de um menor que se acha fora do pátrio poder, bem como para representá-lo ou assisti-lo nos atos da vida civil; defesa, amparo, proteção; tutoria; dependência ou sujeição vexatória”(http://www. notadez.com.br/content/ dicionario_juridico. asp). Assim, a proteção à mulher em situação de violência deve ter por base o princípio da “autonomia das mulheres”, previsto nos I e II Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres e na Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres.



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres

sociedade fundamentada sobre as bases de uma ideologia sexista³; b) no Brasil, o local mais inseguro para as mulheres é a própria casa/família, na medida em que a violência de gênero sofrida possui o traço da domesticidade/afetividade⁴. Em razão destes fatores é desafiador o enfrentamento a violência contra a mulher; c) o fenômeno da violência contra a mulher é multifacetado. Especificamente, em relação ao último item, é preciso verificar que existem diversos obstáculos, de ordem interna e externa, que impedem as mulheres em situação de violência de romperem o ciclo de violência que, eventualmente, podem se encontrar inseridas.

Assim, não se pode condicionar o oferecimento de quaisquer serviços de atendimento às mulheres em situação de violência doméstica e familiar, a existência de processo / procedimento criminal ou não.

No ponto, vale destacar que existem vários fatores, de forma isolada ou interagida, obstaculizam o acesso ao sistema de justiça, com intuito de formular denúncias. A decisão da mulher em manter ou não uma denúncia em relação ao agressor pressupõe a prestação de serviços públicos para a mulher em situação e violência, que lhe permitam o fortalecimento de sua autonomia e exercício de sua cidadania⁵.

³ Em sua Recomendação Geral n. 19 (1992) sobre a violência contra as mulheres, adotada em sua décima primeira sessão, o Comitê CEDAW esclarece que a discriminação contra as mulheres, como definido no artigo 1.º da Convenção, inclui a violência de gênero, ou seja, a “violência que é dirigida contra uma mulher porque ela é mulher ou que afeta as mulheres desproporcionalmente”, e que se constitui violação de seus direitos humanos

⁴ O Atlas de Violência de 2019, publicado recentemente, pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública revela que em 51% dos casos de feminicídio analisados, conseguiu-se estabelecer a existência de relação íntima de afeto entre autor e vítima em 88,8% destes casos. No mesmo sentido, a pesquisa “Visível e Invisível: a Vitimização de Mulheres no Brasil, 2ª edição” destaca que quando se observa o perfil do agressor, permanece o padrão de pessoas conhecidas da vítima em sua grande maioria (76,4%).

⁵ O inciso I, do art. 8º da Lei Maria da Penha descreve a Rede de Enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres, dispondo que a política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, dentre as quais se pode destacar a



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres

Não bastasse isso, a Recomendação nº 33/2015 do Comitê sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), referente ao acesso à justiça das mulheres, adverte acerca da não efetividade de remédios jurídicos para grupos específicos de mulheres, destacando-se mulheres negras e imigrantes, que “não reportam violações de seus direitos às autoridades pelo temor de serem humilhadas, estigmatizadas, presas, deportadas, torturadas ou submetidas a outras formas de violência, inclusive por agentes encarregados de fazer cumprir a lei⁶”.

A Recomendação nº 33/2015 do Comitê sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), destaca ainda que as mulheres enfrentam especiais obstáculos de acesso à justiça, dentre os quais se pode destacar: estereótipos de gênero, leis discriminatórias, discriminação interseccional ou composta, requisitos, procedimentos e práticas em matéria probatória, e à falha em sistematicamente assegurar que os mecanismos judiciais sejam física, econômica, social e culturalmente acessíveis a todas as mulheres. Todos esses obstáculos constituem persistentes violações dos direitos humanos das mulheres⁷.

Aqui, faz -se necessário explorar, com mais detalhes algumas destas dificuldades de acesso à justiça acima apontadas. A primeira diz respeito a repetição de estereótipos de gênero pelo sistema de justiça, ante a ausência de protocolos de julgamento em perspectiva de gênero. Dessa forma, os estereótipos de gênero *“distorcem percepções e resultam em decisões <judiciais> baseadas em crenças e mitos preconcebidos em vez de fatos relevantes. Com frequência, juízes adotam rígidos padrões sobre comportamentos que consideram apropriados para as mulheres,*

integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação.

⁶ COMPROMISSO E ATITUDE. Disponível em <<https://assets-compromissoeatitude-jpg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2016/02/Recomendacao-Geral-n33-Comite-CEDAW.pdf>> acesso em 28/05/2020.

⁷ Idem,



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres

penalizando aquelas que não agem conforme esses estereótipos. Os estereótipos também afetam a credibilidade dada às vozes, aos argumentos e depoimentos das mulheres, sistema de justiça, que pode, por como partes e testemunhas Esses estereótipos podem levar juízes a mal interpretar ou aplicarem as leis”⁸ e a comprometerem a imparcialidade do juízo.

Outro ponto de fundamental relevância diz respeito aos procedimentos de prova. Os delitos associados à violência doméstica ocorrem na clandestinidade do lar/ “entre quatro paredes” e, portanto, em regra, não possuem testemunhas. A despeito, dos processos judiciais terem o objetivo/ finalidade de atingirem a verdade real ou se aproximarem o quanto possível da verdade dos fatos, nem sempre esse objetivo é alcançado, sobretudo em delitos relacionados à violência doméstica, por ocorrerem no interior dos lares, repise-se.

Nesse contexto, uma vez que a palavra da vítima não goza de especial relevância e por consequência não possui valoração devida, as mulheres enfrentam imensas dificuldades probatórias, que impactam, substancialmente, tanto a concessão, quanto na manutenção das medidas protetivas de urgência. **Portanto, as políticas públicas estabelecidas em favor das mulheres não podem ignorar as dificuldades das mulheres de acesso ao sistema de justiça, sob pena de aprofundá-las.**

Outra dificuldade enfrentada por mulheres no que se refere ao acesso ao sistema de justiça relaciona-se a concentração do Poder Judiciário em determinadas regiões. Assim, no município de São Paulo existem oito Juizados de Violência Doméstica e Familiar, cada qual destinado a atender um conjunto significativo de bairros.

⁸ Idem.



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres

Há que se destacar que, apesar das mulheres ocuparem mercados de trabalhos, se comparadas aos homens, as mulheres possuem especiais dificuldades, de forma que tendem a exercer funções subalternizadas, com menor remuneração⁹. Some-se a isso, o fato de que o efetivo de trabalhadoras domésticas e informais¹⁰ é composta em larga medida por mulheres. No ponto, deve-se destacar que a mulher negra se encontra em situação de especial vulnerabilidade, sendo a trabalhadora que é menos valorizada no Brasil¹¹. A compreensão dessa realidade, de estratificação do mercado de trabalho e feminização da pobreza, é fundamental para que se estabeleçam medidas tendentes a minorar seus efeitos. Como consequência deste processo, as mulheres, sobretudo as negras, não possuem pleno acesso as cidades, sendo obrigadas a residir em regiões periféricas.

O Brasil terminou o ano de 2019 com um pouco mais de um milhão de processos de violência doméstica e 5,1 mil processos de feminicídio em tramitação na Justiça¹². O que se pode concluir é que além da dificuldade de acesso, as mulheres ainda precisam lidar com a morosidade e asoeramento do sistema de justiça.

⁹ Dados da PNAD Contínua do IBGE, publicados em 2019, sobre os rendimentos dos brasileiros, indicam que a proporção do rendimento das mulheres em relação aos homens é de 78,8%. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101673_informativo.pdf>. Acesso em 24 abr. 2020. p. 6.

¹⁰ Dados do PNAD sugerem que mais de 90% dos trabalhadores domésticos são mulheres, destas, 60% são mulheres negras. Recentemente, o Brasil bateu o número recorde de trabalhadoras domésticas, todavia, os índices de trabalhadoras domésticas registradas caiu ao menor da série. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/190924_bmt_67_nt_crise_e_economica.pdf>; e <<https://revistapegn.globo.com/Noticias/noticia/2020/01/com-informalidade-numero-de-empregados-domesticos-bate-recorde-no-pais.html>>. Acesso em 24 abr. 2020.

¹¹ Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2019/11/12/politica/1573581512_623918.html>. Acesso em 24 abr. 2020.

¹² Disponível em <<https://www.cnj.jus.br/processos-de-violencia-domestica-e-feminicidio-crescem-em-2019/>> acesso 29.05/2020.



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres

Por fim, e não menos importante, a despeito da Lei Maria da Penha e de seus instrumentos protetivos, dentre os quais se destaca, as medidas protetivas de urgência, possuírem importância fundamental para enfrentamento à violência, é fato que a lei ainda possui vários obstáculos para efetivação e não beneficia, de modo uniforme, a todas as mulheres. Não por outro motivo, a taxa de feminicídio em relação às mulheres negras aumentou, enquanto a de mulheres brancas reduziu, conforme pesquisa divulgada pelo ATLAS DA VIOLÊNCIA¹³. Este fenômeno, ainda que seja, multifatorial, é possível definir hipóteses que o explica, dentre as quais: a existência de um forte racismo institucional e dificuldades de acesso de mulheres negras aos serviços de atendimento.

Partir de uma compreensão crítica do sistema de justiça é essencial para não aprofundar desigualdades entre homens e mulheres e entre as próprias mulheres.

Assim, o decreto estaria mais afinado com a finalidade de enfrentamento a violência doméstica contra as mulheres, caso possuísse portas de entrada mais amplas e que permitissem maior acesso ao benefício que objetiva regular e propusesse ações afirmativas em favor de mulheres negras.

Considerando que os serviços especializados de atendimento às mulheres em situação de Violência Doméstica prestados, por meio de centros de referência, centros de defesa e convivência e centros de cidadania da mulher e centros de referência especializados de assistência social (CREAS) (nos territórios que não possuem os citados serviços especializados), são muito mais capilarizados que órgãos que compõem o sistema de justiça formal e que o gozo do auxílio não pressupõe decisão

¹³ ATLAS DA VIOLENCIA. Disponível em < <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/19/atlas-da-violencia-2019> > acesso em 28/05/2020.



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres

judicial, que implica todos os obstáculos de acesso já citados, melhor seria se estes centros de atendimento às mulheres pudessem requerer / solicitar o auxílio por meio de relatório técnico fundamentado e pormenorizado.

Isso posto, sugere-se a redação do artigo da seguinte forma:

- i) *Art. 3º. O Atendimento Habitacional Provisório (Auxílio-Aluguel), de que trata este Decreto será concedido às mulheres que se enquadrem **alternativamente**, nos seguintes critérios:*

I - Estarem atendidas por medida protetiva prevista na Lei Federal nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha);

II- o auxílio poderá ser concedido, a partir da apresentação de relatório técnico elaborado pelas equipes dos serviços especializados de atendimento às mulheres em situação de violência (CRMs, CCMs e CDCMs)e CREAS, nos territórios em que não há serviços;

III- apresentarem boletim de ocorrência, online ou físico;

IV- que atendam aos limites de renda estabelecidos por Portaria da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania – SMDHC.

§1º- o auxílio poderá ser concedido sem prejuízo do direito de regresso dos valores despendidos pelo Estado, contra o agressor;

§2º As mulheres vítimas de violência que se declararem negras e as que possuam filhos com idade entre zero e 05 (cinco) anos terão prioridade no recebimento do Auxílio-Aluguel que trata o presente decreto.

3.2) HIPÓTESES DE NÃO RECEBIMENTO DO AUXÍLIO- ALUGUEL TRATADAS PELA MINUTA DO DECRETO



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres

A) Integrantes do núcleo familiar seja proprietário, promitente-comprador, concessionário ou possuidor, a qualquer título, de imóvel, urbano ou rural.

O Art. 5º da Minuta da Regulação prevê hipóteses em que serão vedadas o recebimento do auxílio, nos seguintes termos:

Art. 5º "É vedada a concessão e a manutenção do Atendimento Habitacional Provisório (Auxílio-Aluguel) às mulheres vítimas de violência doméstica em situação de vulnerabilidade que:

a) não residam no Município de São Paulo;

b) integrantes do núcleo familiar seja proprietário, promitente-comprador, concessionário ou possuidor, a qualquer título, de imóvel, urbano ou rural.

Parágrafo único. As mulheres vítimas de violência doméstica cuja situação esteja prevista na alínea "b" deste artigo serão objeto de análise e parecer técnico-social por servidor habilitado podendo, a critério da autoridade competente, ser concedido o Atendimento Habitacional.

No caso da alínea "b" essencial que conste de, forma expressa na normativa, que o/a integrante de núcleo familiar que seja proprietário, promitente-comprador, concessionário ou possuidor, a qualquer título, de imóvel, urbano ou rural **não seja o familiar autor da violência**, sob pena de frustração dos objetivos da própria lei, na medida em que impossibilitaria o rompimento do ciclo de violência.



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres

Outro ponto de fundamental relevância a se considerar é que a interpretação da expressão “núcleo familiar” não pode ser extensa, a ponto de implicar a assunção, ou melhor, a imposição de convívio entre mulheres vítimas de violência e parentes que as mulheres não possuam convivência ou relação de afinidade/afetividade. Entendimento neste sentido implicaria em excessiva responsabilização das próprias famílias já atingidas pela violência, pela redução de seus impactos.

Conforme já mencionado no item 3.1, as famílias em situação de vulnerabilidade social são levadas a constituir diferentes configurações, com intuito de formar uma rede social de amparo entre seus membros. Assim, interessantes parâmetros interpretativos de avaliação para que não seja computado na análise para deferimento ou não do auxílio, a propriedade/ posse de familiares que não possuem obrigação legal de sustento ou auxílio às mulheres em situação de violência doméstica e familiar, bem como art. 20 da Lei Federal 8.742/92.

Nesse passo, como a regulação estabelece a verificação do critério- núcleo familiar- de forma discricionária pela autoridade responsável pela concessão do auxílio, seria relevante a indicação de parâmetros ou diretrizes para avaliação. É de se ressaltar que o estabelecimento destes parâmetros se fundamenta em importantes princípios da administração pública dentre o quais destaca-se a impessoalidade, a boa-fé objetiva e confiança legítima.

Isso posto, sugere-se que a redação do artigo seja a seguinte:

Art. 5º "É vedada a concessão e a manutenção do Atendimento Habitacional Provisório (Auxílio-Aluguel) às mulheres vítimas de violência doméstica em situação de vulnerabilidade que:



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres

a) não residam no Município de São Paulo;

b) integrantes do núcleo familiar seja proprietário, promitente-comprador, concessionário ou possuidor, a qualquer título, de imóvel, urbano ou rural.

*§1º Para fins de aplicação da alínea “b” define-se núcleo familiar como o **cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto, excluindo-se do conceito o autor da violência.***

§2º As mulheres vítimas de violência doméstica cuja situação esteja prevista na alínea “b” deste artigo serão objeto de análise e parecer técnico-social por servidor habilitado podendo, a critério da autoridade competente, ser concedido o Atendimento Habitacional.

B) Retomada da relação com agressor

Por fim, outro ponto nevrálgico existente no regulamento é a possibilidade de cancelamento do auxílio no caso em que a mulher retomar a convivência com seu agressor.

Essa condição, imposta pela regulação, como hipótese de cessação do auxílio pode ser considerado inconstitucional e inconveniente, na medida



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres

que afronta a Constituição Federal e Tratados Internacionais de Direitos Humanos das Mulheres.

Nesse aspecto, o art. 16 da Convenção Sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher dispõe o seguinte:

1. Os Estados-Partes adotarão todas as medidas adequadas para eliminar a discriminação contra a mulher em todos os assuntos relativos ao casamento e às relações familiares, em particular, com base na igualdade entre homens e mulheres, assegurarão: **a) O mesmo direito de contrair matrimônio**
2. **b) O mesmo direito de escolher livremente o cônjuge e de contrair matrimônio somente com livre e pleno consentimento;**

A decisão da mulher de contrair matrimônio ou união estável com quem quer seja não pode ser obstada pelo Estado. Essa imposição é incompatível com direitos fundamentais previstos da Constituição Federal, tais como, liberdade, autonomia e dignidade.

Ressalte-se, ainda, que esse dispositivo possui intenso caráter revitimizador, na medida em que é julgador. Pressupõe que mulheres que necessitam de auxílio são somente aquelas capazes de romper a relação abusiva/violenta ou o conhecido ciclo da violência.

No entanto, a preocupação deveria ser tanto maior, justamente, para as que não conseguem superar a relação abusiva/ violenta. Aqui, deve-se salientar, que o dispositivo encara o fenômeno complexo e multifacetado que



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres

envolvem motivos, intrínsecos e extrínsecos, que impedem mulheres de romperem a situação de violência de modo reducionista, como se o único motivo pelo qual a mulher não rompe o ciclo da violência é a ausência de moradia.

Certamente, a ausência de moradia e a insegurança jurídica da posse são fatores determinantes para manutenção de mulheres em relações violentas, mas não os únicos.

Nesse sentido, a situação deve ser encarada com a complexidade que merece, razão pela qual sugere-se a exclusão desta exigência, até porque as demais hipóteses de cancelamento do benefício, dentre as quais pode-se destacar: “ se for constatada a desnecessidade de sua manutenção”, já poderia abranger a situação de retomada da convivência com agressor.

4- CONCLUSÃO

Pelas razões expostas, sugere-se as seguintes modificações:

A) O acréscimo ao art. 2º do § 3º com seguinte conteúdo:

§3º Para os efeitos do disposto no caput, a renda familiar abrangerá salário/ proventos ou rendimentos de qualquer natureza da requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto, excluindo-se do cálculo salário/ proventos ou rendimentos de qualquer natureza do autor da violência.

B) Que o Art. 3º passe a constar com o seguinte teor:



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres

*Art. 3º. O Atendimento Habitacional Provisório (Auxílio-Aluguel), de que trata este Decreto será concedido às mulheres que se enquadrem **alternativamente**, nos seguintes critérios:*

I - Estarem atendidas por medida protetiva prevista na Lei Federal nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha);

II- o auxílio poderá ser concedido, a partir da apresentação de relatório técnico elaborado pelas equipes dos serviços especializados de atendimento às mulheres em situação de violência (CRMs, CCMs e CDCMs)e CREAS, nos territórios em que não há serviços;

III- apresentarem boletim de ocorrência, online ou físico;

IV- que atendam aos limites de renda estabelecidos por Portaria da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania – SMDHC.

§1º- o auxílio poderá ser concedido sem prejuízo do direito de regresso dos valores despendidos pelo Estado, contra o agressor;

§2º As mulheres vítimas de violência que se declararem negras e as que possuam filhos com idade entre zero e 05 (cinco) anos terão prioridade no recebimento do Auxílio-Aluguel que trata o presente decreto.

C) Que o Art. 5º passe a constar com seguinte teor:

Art. 5º "É vedada a concessão e a manutenção do Atendimento Habitacional Provisório (Auxílio-Aluguel) às mulheres vítimas de violência doméstica em situação de vulnerabilidade que:

a) não residam no Município de São Paulo;

b) integrantes do núcleo familiar seja proprietário, promitente-comprador, concessionário ou possuidor, a qualquer título, de imóvel, urbano ou rural.



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres

§1º Para fins de aplicação da alínea “b” define-se núcleo familiar como o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto, excluindo-se do conceito o autor da violência.

§2º As mulheres vítimas de violência doméstica cuja situação esteja prevista na alínea “b” deste artigo serão objeto de análise e parecer técnico-social por servidor habilitado podendo, a critério da autoridade competente, ser concedido o Atendimento Habitacional.

D) *Que a condição do § 2º do art. 6º, consistente na retomada do convívio da beneficiária com agressor, seja excluída.*

Diante de todo esse cenário normativo, não há dúvidas que há necessidade de regulação do auxílio habitação, por meio de decreto municipal, se adequa as necessidades de proteção dos direitos das mulheres, sobretudo no período de calamidade pública, decorrente da COVID 19, razão pela qual apresenta-se a presente
NOTA TÉCNICA.

Sem mais, enviamos nossos protestos de estima e consideração.

PAULA SANT'ANNA MACHADO DE SOUZA

Defensora Pública do Estado de São Paulo



**DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**Núcleo Especializado de Promoção e
Defesa dos Direitos das Mulheres**

**Coordenadora do Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das
Mulheres**

NALIDA COELHO MONTE

Defensora Pública do Estado de São Paulo

**Coordenadora Auxiliar do Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das
Mulheres**