



GT-03. Brasil não-metropolitano: temporalidades e espacialidades urbanas

ACESSO À MORADIA E CICLO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA:

Como as políticas públicas podem auxiliar?

Autor(01):Lunária Ferreira de Assis¹

Filiação institucional: Universidade Federal de Juiz de Fora

E-mail: lunariaassisbach@gmail.com

RESUMO: A desigualdade de gênero mostra-se presente de diversas formas em nossa sociedade. Uma das principais é a violência doméstica. Esse trabalho visa explicar a importância das políticas públicas de enfrentamento a violência doméstica do ponto de vista do direito à moradia, além de mapear as principais regiões urbanas de Juiz de Fora no que tange a esse crime. Somente em 2022, mais de 4500 ocorrências desse tipo foram registradas pela Polícia Civil no seu perímetro. O município possui uma das poucas Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher do estado, servindo de apoio também para cidades satélites. Atualmente 89 vítimas são assistidas pelo auxílio-moradia garantido por lei pela prefeitura. É esperado que as políticas públicas habitacionais funcionem como uma ferramenta para romper com a violência por promover a seguridade de moradia.

Palavras-chave: violência doméstica, urbanização, políticas públicas habitacionais.

¹ O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento: 001

1. INTRODUÇÃO

As políticas públicas são mecanismos para enfrentar questões pertinentes à algum setor da sociedade. Elas compõem a agenda do governo, podendo ultrapassar mandatos ou não, a depender da prioridade que ocupam. Para que sejam colocadas em prática devem ser disseminadas e serem passíveis de aplicabilidade, tanto em relação aos gastos tanto quanto à praticidade. Elas são dependentes da aprovação política também, o que exige um jogo de convencimento muito complexo. Uma política pode ser de interesse de um grupo e ser ponto de resistência de outro. Isso se materializa em todos os ramos da sociedade, principalmente, no uso do território, como, por exemplo, nas discussões sobre a reforma agrária, sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida e as ocupações do Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST) e do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST). Sendo assim o espaço geográfico, como proposta por Milton Santos (2006), pode ser compreendido como uma correlação entre o sistema de objetos (configuração territorial) e o sistema de ações (política/relações sociais).

O Programa Minha Casa, Minha Vida (atualmente regulamentado pela Lei Nº 14620) é um projeto advindo de uma política pública habitacional, criado em 2009 pelo Governo Lula², com o intuito de diminuir o déficit habitacional oferecendo subsídios e financiamentos para famílias de baixa renda. Segundo o Ministério das Cidades³, até 2023, teriam sido entregues mais de seis milhões de habitações.

Outra questão ligada à moradia e aos debates públicos é a violência doméstica. O Brasil contabilizou em 2022, mais de 240 mil casos de agressão em ambiente doméstico contra a mulher (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2023). Ou seja, mais de duzentas e quarenta mil mulheres tiveram seu direito a segurança violado dentro do seu próprio lar. Trata-se de uma questão para além da violência física, patrimonial, moral, psicológica e sexual, definidas pela Lei Maria da Penha (Lei Nº11.340/2006). A quantidade de vítimas desse crime é uma expressão da cultura patriarcal e da disparidade de gênero.

² Lei N º 11977/2009

³ [Conheça o programa Minha Casa, Minha Vida — Ministério das Cidades \(www.gov.br\)](https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/programa-minha-casa-minha-vida). Acesso em: 08 de mai. 2024

Nesse sentido, as políticas habitacionais, quando bem elaboradas, podem ser importantes aliadas para manter a segurança da moradia para as vítimas de violência doméstica e seus dependentes. Ao mesmo tempo que permite que ela se afaste espacialmente do agressor pela aquisição de seu próprio imóvel. Isso garante para além do direito à cidade e aos seus equipamentos próximos, o direito à cidadania, permitindo assim, refletir sobre o uso político do território. O objetivo principal desse trabalho é analisar como as políticas públicas habitacionais, com enfoque no Programa Minha Casa Minha Vida e na Lei Municipal Nº 14144/2020, podem ser ferramentas importantes para romper o ciclo de violência doméstica. Além disso, pretende-se produzir um mapeamento das áreas com mais registros de violência doméstica.

O trabalho está dividido em seis partes: introdução, desenvolvimento, metodologia, resultados e, por fim, as referências bibliográficas. A introdução possui uma explanação sobre a temática do trabalho, assim como sua importância. Já no desenvolvimento são apresentados os principais conceitos e teorias discutidos no campo da Geografia e das Políticas Públicas de Habitação, dados sobre a realidade da violência doméstica no Brasil e em Juiz de Fora, e dados sobre o déficit habitacional no país. Nesse item, se encontra também uma análise sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). Na metodologia são descritos os métodos utilizados para a elaboração e execução dessa pesquisa. Os resultados trazem os dados coletados sobre o PMCMV em Juiz de Fora e o mapeamento de violência doméstica por regiões urbanas na cidade. Foi feito também um mapeamento sobre a destruição de auxílio-moradia para vítimas de violência doméstica na mesma área. Por último, as referências bibliográficas, trazem toda a bibliografia analisada para a confecção dessa pesquisa.

2. PRESSUPOSTOS TEÓRICOS

O espaço geográfico é definido por Milton Santos (2006) como “um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá.” (p. 63). Isso quer dizer que a Geografia não deve levar em conta somente a configuração territorial em sua

materialidade, deve-se atentar também às relações sociais que manipulam e formam seus arranjos: o uso do território. Sendo assim, espaço é a confluência entre a materialidade e seu uso político e social.

Uma determinada área destinada à construção de um empreendimento imobiliário de alto padrão é entendida material e socialmente de maneira diferente de uma mesma delimitação geográfica destinada à construção de um empreendimento social de habitação. Os atores, o formato da construção, o tamanho, a relação com o meio ambiente, a localização, etc., se dão de maneiras muito distintas. Portanto, o espaço geográfico só pode ser entendido plenamente levando em conta as relações sociais que o permeiam, por isso pode ser alvo de um estudo para entender sua importância política.

As políticas públicas são ferramentas elaboradas para tentar sanar um problema que causa desordem social, de interesse público ou institucional. Elas são formuladas pelos poderes legislativos (federal, estadual e municipal), em conjunto ou não, com outros órgãos públicos, privados e/ou sociedade civil. É importante lembrar que política pública é diferente de política social, uma vez que a primeira não necessariamente é desenvolvida para equiparar desigualdades socioeconômicas de grupos minoritários. Para entendermos políticas públicas e sua importância primeiramente é necessário entender o que são e como elas funcionam.

Pode-se, então, resumir o que seja política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações e/ou entender por que e como as ações tomaram certo rumo em lugar de outro (variável dependente). Em outras palavras, o processo de formulação de política pública é aquele através do qual os governos traduzem seus propósitos em programas e ações, que produzirão resultados ou as mudanças desejadas no mundo real. (Souza, 2003, p. 13)

Capella (2006) aborda os escritos de John Kingdon (2003) para explicar que no campo da Ciência Política, os programas e ações compõe a chamada agenda, onde alguns assuntos terão prioridade na agenda de governo em detrimento dos outros. Eles vão aparecer de acordo com o contexto advindo de uma necessidade da sociedade que chama a atenção dos formuladores de políticas. São cinco momentos importantes para Kingdon (2003): o fluxo de

problemas, o fluxo de soluções, o fluxo político, a oportunidade de mudança e a construção da agenda. O primeiro momento se dá pela identificação dos problemas que podem ser reconhecidos através de “indicadores; eventos, crises e símbolos; e *feedbacks* das ações governamentais. ” (Capella, 2006)

Uma questão passa a fazer parte da agenda governamental quando desperta a atenção e o interesse dos formuladores de políticas. No entanto, em virtude da complexidade e do volume de questões que se apresentam a esses formuladores, apenas algumas delas são realmente consideradas num determinado momento. Estas compõem a agenda decisional: um subconjunto da agenda governamental que contempla questões prontas para uma decisão ativa dos formuladores de políticas, ou seja, prestes a se tornarem políticas (*policies*) [...]. Existem ainda agendas especializadas – como aquelas específicas da área de saúde, transportes e educação –, que refletem a natureza setorial da formulação de políticas públicas. (Capella, p.26, 2006)

Em seguida são elaboradas algumas alternativas e soluções, elas são avaliadas de acordo com a possibilidade de implementação, tanto do ponto de vista de gastos como do ponto de vista prático, para resolver o problema. Consequentemente, as ideias viáveis são difundidas, podendo ser bem recebidas ou sofrer resistências pelos grupos de interesse, determinando se sobreviverão ou não a pressão popular, essas etapas são parte do fluxo de soluções. Já o fluxo político, é a formulação da política “propriamente dita”, ou seja, sua institucionalização por meio dos atores governamentais. A convergência entre os fluxos de problemas e o fluxo político, gera a oportunidade de mudança, e, consequentemente, a formulação da agenda.

Entre os elementos considerados no fluxo político, Kingdon destaca as mudanças no clima nacional (*national mood*) e as mudanças dentro do governo (*turnover*) como os maiores propulsores de transformações na agenda governamental. Em determinadas circunstâncias, estes três fluxos – problemas, soluções e dinâmica política – são reunidos, gerando uma oportunidade de mudança na agenda. Neste momento, um problema é reconhecido, uma solução está disponível e as condições políticas tornam o momento propício para a mudança, permitindo a convergência entre os três fluxos e possibilitando que questões ascendam à agenda. (Capella, p.30, 2006)

Iremos analisar a violência doméstica contra a mulher enquanto um problema que deve ser foco de combate estatal. Desde a segunda metade do século XX, por conta das lutas feministas, esse debate vem ganhando espaço em âmbito público, obrigando autoridades a pensarem em formas de combater e prevenir esse tipo de violência. Helene (2019, p. 953) escreve que nessa época “[...]é colocado à tona que as relações desiguais entre homens e mulheres não são “naturais”, mas sim estabelecidas por meio das relações sociais.”

A promulgação da Lei Maria da Penha, em 2006, foi um grande marco para a temática, além de prever legalmente punições para o agressor, estabeleceu uma série de medidas que visavam proteger as vítimas de violência doméstica. Essa mesma lei, foi usada também para garantir que o “Programa Minha Casa, Minha Vida”, priorizasse famílias que tenham mulheres como responsáveis pela unidade familiar e casos em que há vítimas de violência doméstica nesse núcleo. Além disso, elas são as portadoras nominais dos novos imóveis, tendo assim mais segurança habitacional em caso de conflitos. A Lei Nº 14.620, de 13 de julho de 2023, que regulamenta o “Programa Minha Casa, Minha Vida” determina no Art. 8º que:

Serão priorizadas, para fins de atendimento a provisão subsidiada de unidades habitacionais com o emprego de dotação orçamentária da União e com recursos do FNHIS, do FAR ou do FDS, as famílias:

VII - que tenham mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, conforme o disposto na Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha); (Brasil, 2023, Art.8)

Sabemos que uma das formas de coagir a vítima de violência doméstica se dá pela situação de vulnerabilidade socioeconômica. A desigualdade criada estruturalmente, através de leis e da divisão sexual do trabalho, faz com que mulheres possam perder sua independência econômica por ganharem salários menores que homens no mercado privado de trabalho, por serem incumbidas do cuidado dos dependentes familiares e das atividades domésticas tendo menos tempo para investir no seu desenvolvimento profissional. E mesmo quando são bem remuneradas, não estão livres de sofrer alguma forma de violência no âmbito doméstico.

Há uma teoria bastante difundida nos estudos feministas, a do “*backlash*”, e que pode nos ajudar a entender por que a violência contra as mulheres continua crescendo: na medida em que avançamos em ações e intenções que promovam a igualdade de gênero em diferentes espaços, as violências contra as mulheres aumentam. Seria uma reação ao fato de tentarmos romper com os papéis sociais que nos foram histórica e culturalmente atribuídos. É comum que mulheres que passam a trabalhar fora, depois de anos se dedicando ao trabalho doméstico, comecem a sofrer violência por parte de seus maridos ou companheiros. Ou que o nível de violência seja mais elevado em relações em que a mulher possui maior renda ou grau de escolaridade. Nessas situações a violência é utilizada como forma de restabelecer a superioridade masculina sobre as mulheres e, de certa forma, devolvê-las a um lugar do qual não deveriam ter saído. (Portella, 2020 *apud* Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2023, p. 137)

Como podemos notar, apesar da condição socioeconômica ser um ponto importante a ser levado em conta na manutenção do quadro de violência, ele não determina a natureza da ofendida. Ou seja, nem todas as vítimas de violência doméstica são pessoas em situação de vulnerabilidade, como é colocado acima. Outro ponto importante é a questão racial. Em âmbito nacional, 61,1 % das vítimas de feminicídio são negras, nos demais assassinatos esse número chega a 68,9%, já os casos de estupros contabilizam 56,8% no mesmo recorte (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2023). Todas as constatações demonstram a complexidade das relações no âmbito da violência doméstica necessitando de uma análise interseccional de classe, raça e gênero para compreender a influência do patriarcado e do racismo nesse sistema de opressões.

Segundo o levantamento feito pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2023)⁴, ocorreram em 2022: 1.437 feminicídios no território nacional, os registros de agressão em ambiente doméstico foram de 245.713, já os registros de ameaça foram de 613.529, os casos de assédio sexual contabilizaram 6.114 e, por último, 27.530 de importunação sexual. Com esses dados, apesar das movimentações dos últimos anos, percebemos que ainda há um longo caminho a ser trilhado no combate à violência contra mulher e à violência doméstica.

Quanto aos locais onde a violência contra a mulher ocorre, de acordo com os dados abaixo, a maioria expressiva dos casos de violência doméstica acontece dentro da casa da

⁴ [content \(universilab.com.br\)](https://content.universilab.com.br) . Acesso em: 06 de mai. 2024

vítima. Ou seja, a habitação nem sempre é um espaço seguro para as mulheres. Por mais que seu trabalho prevaleça no ambiente doméstico, a mulher não tem poder sobre ele.

[...] nos casos dos feminicídios, em mais da metade dos casos (53,6%) o autor é identificado como o parceiro íntimo, em 19,4% dos casos como o ex-parceiro íntimo e em 10,7% dos registros constava outro familiar, como filho, irmão ou pai; [...]. (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2023, p.144)

Por fim, confirmando o que os dados até aqui já evidenciaram, quando se trata de mortes violentas com vítimas mulheres, há uma clivagem importante na dinâmica criminal dos feminicídios em comparação com as demais MVI's [mortes violentas intencionais]. Em se tratando do local de ocorrência do evento violento, 7 em cada 10 vítimas de feminicídio foram mortas dentro de casa. Já nos demais assassinatos de mulheres, a via pública foi o lugar mais frequente, representando o local da morte de 36,5% dos casos, seguido da residência (34,9%). (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2023, p.144)

Qual a solução para garantir o direito à moradia segura nesses casos? Uma primeira alternativa é dar o direito de posse à mulher, pois assim ela terá mais segurança financeira caso sofra violência, garantindo um teto para ela e seus dependentes. Esse ponto pode romper um ciclo de violência e empobrecimento, pois não coloca a vítima na rua caso ela sofra alguma agressão. Outro ponto, previsto em lei, é quando a beneficiária do Programa Minha Casa, Minha Vida sofre violência doméstica dentro do seu imóvel, ela pode solicitar a troca de habitação para ficar em segurança.

§ 5º A mulher vítima de violência doméstica e familiar que esteja sob medida protetiva de urgência está autorizada a realizar o distrato dos contratos de compra e venda antes do prazo final contratual, sendo-lhe permitido ser beneficiada em outra unidade habitacional, independentemente do registro no Cadastro Nacional de Mutuários (Cadmut). (Brasil, 2023, Art.10)

A segurança de posse como um direito a ser garantido para as mulheres é também importante porque a feminização da pobreza e a dependência econômica – aliadas à necessidade de proteção daqueles responsáveis por seus cuidados – costumam ser os principais fatores de manutenção de situações de violência doméstica. (Helene, 2019, p.963-964)

O patriarcado e o capitalismo ditaram a noção de cidade que conhecemos e sua organização que a autora supracitada define com organização generificada do espaço urbano. O espaço público separado do privado, com a forma de divisão do trabalho moderno, foi pensado justamente para dificultar a entrada e a permanência de mulheres no mercado de trabalho. Esse sistema estrutura nossas relações sociais cotidianas e formação de áreas urbanas e rurais. As negociações no espaço público por muitos séculos foram atribuídas aos homens, incluindo a adesão de um imóvel residencial para seu núcleo familiar. Até o ano de 1962⁵, legalmente, uma mulher só poderia comprar ou vender imóveis no Brasil, bem como receber heranças de seus familiares, com a autorização do marido. Como podemos ver, por muito tempo, essas normas moldaram o arranjo imobiliário e gera danos até os dias atuais.

Segundo a Fundação João Pinheiro (2021)⁶, em 2019, dos 5.876.699 imóveis em déficit habitacional, 3.523.177 tinham mulheres como responsáveis. Ainda, entre 2016-2019, enquanto a taxa de déficit habitacional entre homens era de -3,1%, a mesma taxa para mulheres representava 4,7% do crescimento médio geométrico dos domicílios em situação de déficit habitacional. Ou seja, enquanto os homens saíram da situação de déficit habitacional, mais mulheres estavam em situação de vulnerabilidade de moradia. Com relação ao ônus excessivo com aluguel, em 2018, 24% era representado por mulheres sem cônjuges e com filhos no ambiente doméstico. Por esse motivo, é importante que as políticas públicas habitacionais estejam presentes na agenda de decisões governamentais e promovam o recorte necessário de enfrentamento à desigualdade de gênero e às implicações sociais que ela causa, se estendendo do nível internacional ao nível municipal.

3. METODOLOGIA

A pesquisa foi realizada através do levantamento bibliográfico pertinente ao tema. Além disso, foi feita uma análise de dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2023, do

⁵ [Lei 4.121/ 1962](#). Acesso em: 06 de mai. 2024

⁶ [RelatorioDeficitHabitacionalnoBrasil20162019v1.0.pdf \(www.gov.br\)](#) . Acesso em: 06 de mai. 2024

Portal de Dados Abertos da Polícia Civil de Minas Gerais de 2022. E foi utilizado o método comparativo para analisar a Lei Federal Nº14.620/2023 e seus impactos e a Lei Municipal Nº 14144/2020 na cidade de Juiz de Fora.

Foi pedido, via Lei de Acesso a Informação, os dados referentes às vítimas de violência assistidas pelo Programa Minha Casa, Minha Vida em âmbito nacional e municipal ao Ministério das Cidades, mais precisamente à Secretaria Nacional de Habitação. Os dados do município também foram solicitados às Secretárias competentes.

Para confecção cartográfica, foi utilizado a base territorial municipal de 2010 correlacionada com os dados de violência doméstica disponibilizados pela Polícia Civil, ambos trabalhados no *software Qgis*. A malha de setores censitários foi tratada para que o limite territorial respeitasse as regiões urbanas e os endereços disponibilizados pela Polícia foram condensados pelo mesmo filtro para que ambas as informações fossem tratadas na mesma base territorial. A sede da cidade atualmente está dividida em 111 bairros condensados em 81 regiões urbanas. A classificação político-administrativa “regiões urbanas” é adotada pela cidade para referir-se há um aglomerado de bairros. Para fins representativos, condizentes com a malha disponível do IBGE de 2010(que é composta pela antiga divisão de 81 bairros), foi utilizada a base territorial de regiões urbanas ao invés de bairros. O “Mapa 2” foi elaborado com base na distribuição por “quebras naturais”, dividido em 5 classes para fins comparativos. Enquanto, o “Mapa 3” foi confeccionado com base em “intervalos iguais” por conta da quantidade de auxílios distribuídos.

4. RESULTADOS

Na teoria, as políticas públicas habitacionais podem ser uma ferramenta para romper com um ciclo de violência garantindo a casa própria para a requerente. Mas, infelizmente, a Secretaria Nacional de Habitação informou que os dados de vítima de violência doméstica assistidas pelo PMCMV são inexistentes, não sendo possível mensurar o impacto quantitativo dessa política pública em âmbito nacional.

Até que ponto a regularização fundiária ou os programas habitacionais reduzem a violência doméstica permanece uma incógnita. Por um lado, ecoaram depoimentos e impressões de que, depois dos benefícios governamentais, as mulheres conseguem superar relacionamentos abusivos em decorrência de uma mudança na correlação de poder no âmbito do domicílio. Por outro, os resultados sugerem que a violência doméstica pode não necessariamente ser menos frequente ou menos severa dentre as beneficiárias de programas habitacionais, e sim menos visível e mais silenciada em assentamentos que receberam investimentos governamentais, e por mulheres que se recusam a perder patrimônio, mesmo que isso implique tolerar atos de violência. (Ludermir; Souza, 2021, p. 19)

De acordo com o Censo 2022, Juiz de Fora é a quarta cidade mais populosa de Minas Gerais, com um pouco mais de 540 mil habitantes. E desde 2020, é signatária na Agenda 2030 que é composta por 17 (dezessete) Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU). Por isso, precisa criar e estimular políticas e ações que visam alcançar essas metas. Nesse trabalho destacamos três objetivos que estão diretamente ligados ao direito à cidade e ao combate à violência doméstica: a) “5-Igualdade de gênero: alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas”; b) “10-Redução das desigualdades: reduzir as desigualdades no interior dos países e entre países”; c) “11-Cidades e comunidades sustentáveis: Tornar as cidades e comunidades mais inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis”.

Atualmente a cidade possui uma série de leis municipais que visam contornar as consequências da violência doméstica. São algumas delas: garantia de acesso prioritário na tramitação de processos (Lei N. ° 14.199/ 2021), garantia de vagas em projetos de imóveis habitacionais (Lei N. ° 14.144/2020), acesso prioritário a vagas de creches para seus filhos (Lei N. ° 13.713/2018), garantia de auxílio para custeio e acesso a moradia (Lei N. ° 14.214/ 2021).

A seguir, um mapa de 2016, disponibilizado no site da prefeitura mostra a distribuição de empreendimentos concluídos até então. Em seguida, dois quadros das quantidades de unidades habitacionais do Programa Minha Casa, Minha Vida recebidas na cidade:

Mapa 1- Habitação de interesse Social – Juiz de Fora/MG (2016)

Segundo a Secretaria Nacional de Habitação⁷, em Juiz de Fora, das unidades subsidiadas, ou seja, que o governo arcou com o valor total, foram contratadas 3614 moradias, sendo que 176 ainda não haviam sido entregues até 30 de janeiro de 2024. O ano de 2013 foi o último em que houve registro de construção desse tipo de moradia na cidade, de acordo com os dados disponibilizados.

Quadro 2- Quantidade de unidades habitacionais financiadas pelo PMCMV em Juiz de Fora-MG

Ano da assinatura	Unidades habitacionais contratadas
2009	852
2010	1.197
2011	1.814
2012	1.696
2013	1.312
2014	1.003
2015	1.479
2016	1.219
2017	2.229
2018	2.606
2019	2.025
2020	1.595
2021	1.704
2022	1.991
2023	1.322

Fonte: Secretaria Nacional de Habitação

Organização: Autora (2024)

Já de 2009 a 2023, foram contratadas 24044 unidades habitacionais financiadas. Se a lei municipal 14.144/2020 estiver sendo devidamente aplicada, de 2021 a 2023 das 5071 novas unidades habitacionais que foram contratadas via financiamento pelo PMCMV, ao menos, 254 unidades seriam destinadas para vítimas de violência doméstica. Uma vez que a Lei N.º 14.144/2020 garante:

⁷ [Dados do Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV - Conjunto de dados - Portal de Dados Abertos \(cidades.gov.br\)](https://dados.abertos.cidades.gov.br/dados/programa-minha-casa-minha-vida-pmcmv-conjunto-de-dados). Acesso em: 09/05/2024

Art. 1º Nos termos desta Lei, ficam reservadas vagas em programas de moradia para mulheres vítimas de violência doméstica nos Programas Habitacionais promovidos pelo Município de Juiz de Fora, observados os seguintes requisitos: [...]

Art. 2º O percentual das mulheres contempladas pelo programa não poderá ser inferior a 5% (cinco por cento), arredondado para cima, sempre que houver dígito decimal acima ou igual a cinco, do montante de famílias beneficiadas.

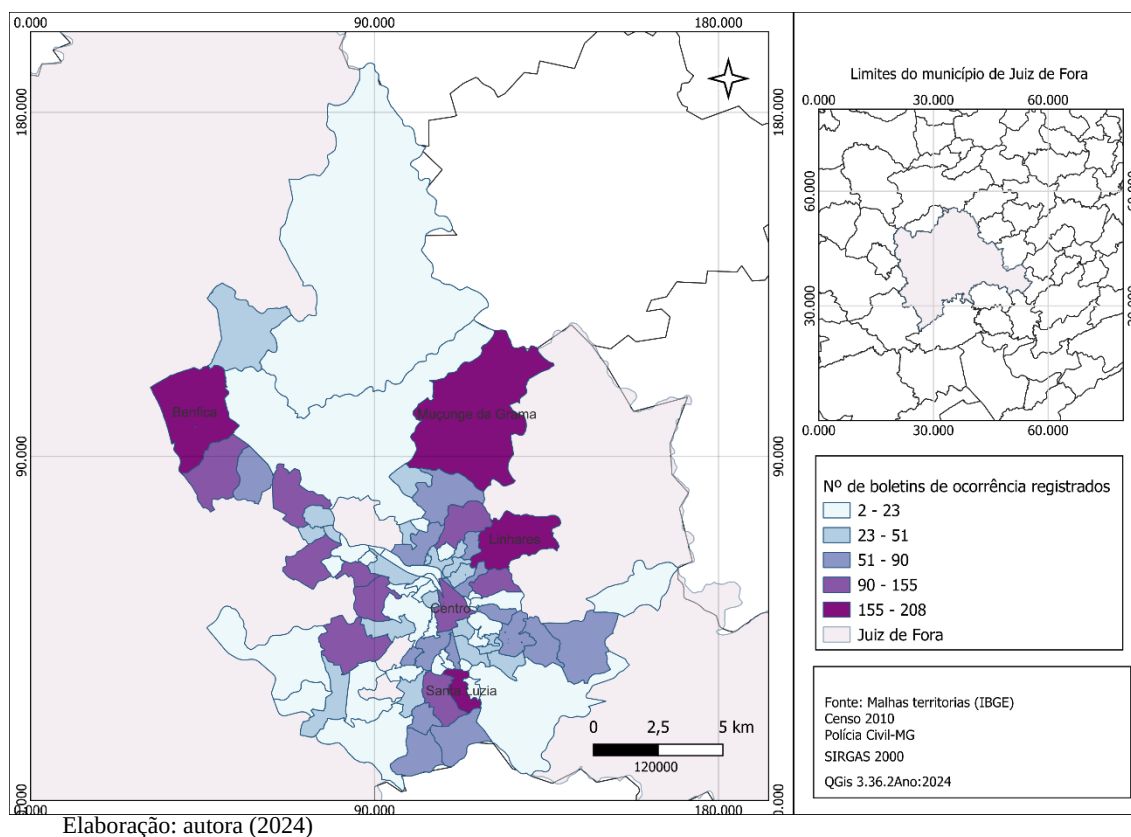
Art. 3º Para efeito do disposto nesta Lei consideram-se Programas Habitacionais todas as ações de política habitacional do Município desenvolvidas por meio dos seus órgãos, através de recursos próprios do tesouro municipal ou mediante parceria com a União, Estado ou entes privados. (Juiz de Fora, 2020)

Para tornar uma cidade inclusiva é necessário promover acesso a bens e equipamentos a todos sem distinção de gênero, raça, classe ou idade, embora, para que isso seja acessado devem existir políticas que equiparem essas diferenças. Políticas públicas de habitação são uma forma de alcançar esse objetivo. Já a Lei Nº 14.214/2021 funciona como uma ferramenta imediatista, garantindo um auxílio para vítimas assistidas pela Casa da Mulher PJJ. Atualmente, 89 mulheres são beneficiárias desse programa⁸.

Foi analisada a localização dessas violências por meio da elaboração do mapa 2 (Registros de violência doméstica por região urbana - Juiz de Fora/MG (2022) levando em conta, também, que os aparelhos de combate da violência contra a mulher no âmbito público e jurídico se encontram nas áreas centrais, indicando que residentes de bairros afastados tem mais dificuldade para acessar os meios de denúncia e de atendimento psicossocial. Além disso, apesar dessa forma de violência atingir todas as classes, como os dados abaixo mostram, há mais registros nas áreas mais pobres da cidade. Nota-se que somente um bairro do mapa pertence à região central. Porém, como não havia o número de vítimas a cada 100 mil habitantes na base disponibilizada, e a densidade populacional do Censo 2022 ainda não foi divulgada, o mapa torna-se representativo em números brutos.

⁸ Dados obtidos na Secretaria Especial de Direitos Humanos da Prefeitura de Juiz de Fora referentes a 2024.

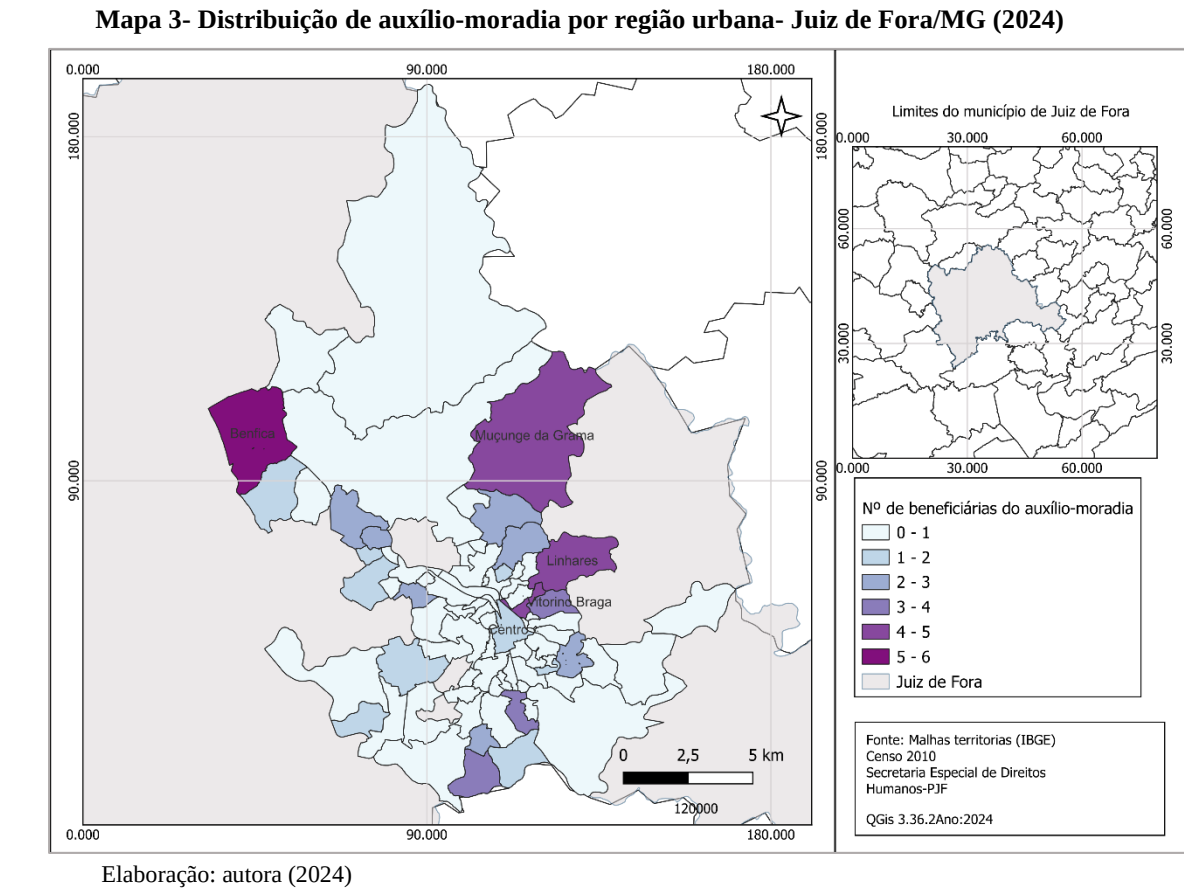
Mapa 2- Registros de violência doméstica por região urbana – Juiz de Fora/MG (2022)



Na representação cartográfica acima, foi considerado somente o perímetro urbano do município, no entanto, por ter uma das poucas Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM's) mineiras, foram registrados ainda: 14 casos acometidos em municípios vizinhos, 2 casos de Niterói, 157 casos de distritos pertencentes e áreas rurais e 135 não tinham localização. Todos esses registros não foram contabilizados no mapa. Nota-se que 4, das 81 regiões urbanas, tiveram mais de 155 registros em 2022 (Benfica, Linhares, Muçunge da Grama e Santa Luzia), nenhum pertencente à área central. Outras 10 regiões urbanas apresentaram entre 90 e 155 casos, sendo somente uma pertencente a região central (Centro).

O mapa 3 mostra a distribuição das beneficiárias do auxílio-moradia disponibilizado pela Prefeitura Municipal de Juiz de Fora. Atualmente são assistidas 89 mulheres, sendo que 88 são de áreas urbanas e 1 de área rural (essa última não foi representada no mapa, pois o intuito é um estudo do perímetro urbano). Quatro regiões urbanas possuem mais de 4 mulheres assistidas (Benfica, Muçunge da Grama, Linhares e Vitorino Braga) e 3 delas encontram-se em destaque no mapa 2. Importante salientar que, a região de Vitorino Braga abriga a Casa da

Mulher PJJ, um dispositivo de assistência a vítimas ligado à prefeitura, responsável pela distribuição do auxílio.



Quadro 3- N° de boletins de ocorrência registrados por Zona Urbana e cor/raça em Juiz de Fora-MG (2022)

Zona Urbana	Branca	Preta	Parda	Amarela	Ignorada	Albina	Total geral por Zona Urbana
NORTE	347	250	356	4	36	0	993
LESTE	305	254	217	2	43	1	822
SUL	201	215	209	0	11	0	636
CENTRO	327	106	122	0	32	0	587
NORDESTE	189	107	155	0	13	1	465
SUDESTE	123	91	121	1	30	0	366
OESTE	171	98	84	0	10	0	363
OUTROS ⁹	108	81	107	2	10	0	308
Total Geral por cor/raça	1771	1202	1371	9	185	2	4540

⁹ Distritos rurais, endereços em branco, outros estados e municípios vizinhos.

Fonte: Polícia Civil-MG

Organização: Autora (2024)

A região urbana de Benfica (208) pertence a Zona Norte de Juiz de Fora, onde foram registrados os maiores números de boletins de ocorrência da cidade (993). Já a região de Muçunge da Grama (184) pertence a Zona Nordeste (465) que ocupou a 5ª posição no quadro 3, mostrando uma concentração de 39,56% dos registros daquela zona urbana. A região de Linhares que tabulou 191 casos, pertence a Zona Leste que no total teve 822 casos. Por último, a região de Santa Luzia teve 172 denúncias, pertencente a Zona Sul de Juiz de Fora que no total registrou 636 boletins de violência contra a mulher.

Na questão de cor ou raça, tivemos os seguintes resultados: do total de 4.540 casos: 39% eram brancas, 30,19% eram pardas, 26,47% eram negras, 0,19% eram amarelas e 4,07% tiveram o preenchimento de cor/raça ignorado, enquanto 0,04% eram albinas. Importante frisar que a Polícia Militar não usa a mesma classificação de cor ou raça do IBGE, que define pessoas pardas e pretas como negras. Para fins dessa pesquisa, foi utilizado as normas do IBGE, o total de vítimas negras (pardas e pretas) equivale de 56,67 % dos registros.

Enquanto o rendimento médio mensal domiciliar per capita nominal na cidade era de 885,00 reais, os bairros destacados acima possuíam rendas médias entre 1 e 3 salários mínimos por domicílio, ou seja, de 510,00 a 1530,00 reais (IBGE, 2010). Ao mesmo tempo que a área central possuía a renda média acima de 10 salários.

A partir dos mapas, podemos concluir que a violência doméstica é um problema transversal na cidade, atingindo todas as regiões urbanas. Porém, quando se trata do mapeamento da política de auxílio-moradia, nota-se que ela possui uma dinâmica diferente, uma vez que ela atende principalmente pessoas de baixa renda. Isso mostra como é importante analisar os nuances dentro dessa violência de modo interseccional, principalmente com relação à classe social e raça. Outro ponto essencial a ser levado em conta, é entender a quem essa política pública atende de acordo com mapeamento, possibilitando fazer uma análise sócio-geográfica da parcela mais vulnerável na junção de dois problemas que afetam mais as mulheres: o déficit de moradia e de violência doméstica. O quadro 3 demonstra com dados estatísticos como as mulheres negras são mais afetadas pela violência doméstica, denunciando

a situação de vulnerabilidade em que vivem, repetindo o cenário nacional analisado pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O texto demonstrou que o combate à violência doméstica assim como os projetos habitacionais tem sido parte das agendas dos governos federal, estadual e municipal, criando algumas alternativas que podem amenizar as consequências na vida das requerentes. As leis aqui analisadas, do PMCMV, a lei municipal de Juiz de Fora, que garante uma cota mínima de vagas em projetos habitacionais para mulheres em situação de violência, e a lei municipal que garante auxílio-moradia para mulheres vítimas de violência de gênero, são tentativas de amenizar essas desigualdades e outras desigualdades sociais. Infelizmente, a nível nacional e municipal faltam dados para dimensionar o alcance do PMCMV e da Lei 14.144/2020 no combate à violência doméstica pela garantia de seguridade de moradia. Isso impossibilitou adentrar mais a fundo ao objetivo principal da pesquisa e a investigar a correlação direta entre as políticas públicas habitacionais e o acesso à moradia como meio de romper com a violência doméstica.

De acordo com o mapeamento, as regiões urbanas com mais registros de violência doméstica (que possuem de 155 a 208 casos) são consideradas periféricas. Já quando se trata das beneficiárias do auxílio moradia, três das quatro regiões urbanas estão também em destaque no mapa 2. Denotando a situação de vulnerabilidade nessas áreas e a dificuldade de acesso aos aparelhos de denúncia, com exceção da região de Vitorino Braga que abriga a Casa da Mulher. A região de Benfica possui entre 5 a 6 assistidas, e as regiões de Linhares, Vitorino Braga e Muçunge da Grama possuem de 4 a 5 beneficiárias. Apesar de todas as regiões urbanas terem denúncias, as áreas que tinham renda média mensal em 2010 de 1 a 3 salários mínimos tiveram uma concentração maior. Pelos dados coletados, notou-se também que a maior parte das vítimas são mulheres negras, totalizando 56,67% dos registros, seguidas pelas mulheres brancas com 39% dos casos. Confirmando que a violência doméstica é atravessada pela cor e pela classe das vítimas, embora atinja todo tipo de mulher. Apesar do mapa 2 mostrar dados brutos e não proporcionais, ele não deve ser descartado, uma vez que ilustra casos reais registrados onde há incidência de crimes contra a mulher, principalmente pela inexistência de outros dados mais precisos.

As leis citadas, se aplicadas com eficácia, podem ser usadas como ferramentas para construir cidades mais inclusivas e seguras, facilitando o acesso à moradia e o afastamento de agressores. Também podem reduzir as desigualdades de gênero e as socioeconômicas a longo prazo, dando a possibilidade de rompimento com o ciclo de violência e com a situação de vulnerabilidade, bem como o acesso à cidade e aos equipamentos públicos a depender de onde os novos projetos habitacionais serão instalados e do envolvimento do Estado. O acesso à moradia dá a possibilidade de escolha para que uma mulher em situação de violência decida, ou não, sair do local em que foi agredida. Já que a vulnerabilidade socioeconômica é um fator forte de decisão. Mas, além de criar políticas públicas nessa agenda, é necessário construir ferramentas de implementação e de avaliação para garantir que está sendo cumprida.

6. REFERÊNCIAS

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA 2023. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ano 17, 2023. ISSN 1983-7364.

BRASIL. **LEI Nº 11.340**, Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2006

BRASIL. **LEI Nº 14620**, Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida, altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941 (Lei da Desapropriação), a Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei dos Registros Públicos), a Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990 (Lei do FGTS), a Lei nº 8.677, de 13 de julho de 1993, a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, a Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, a Lei nº 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), a Lei nº 10.931, de 2 de agosto de 2004, a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, a Lei nº 14.063, de 23 de setembro de 2020, a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), a Lei nº 14.300, de 6 de janeiro de 2022, e a Lei nº 14.382, de 27 de junho de 2022, e revoga dispositivos da Lei nº 14.118, de 12 de janeiro de 2021. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2023

CAPELLA, A. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. In: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. (Org.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007. p. 110-121

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Conheça o programa Minha Casa, Minha Vida**. Disponível em: <<https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/noticias-1/conheca-o-programa-minha-casa-minha-vida>>. Acesso em: 8 de mai. 2024.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Déficit Habitacional no Brasil**. Disponível em: <<https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/publicacoes/habitacao/deficit-habitacional-no-brasil>>. Acesso em: 6 de mai. 2024.

HELENE, D. Gênero e direito à cidade a partir da luta dos movimentos de moradia. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 21, n. 46, pp. 951-974, set/dez, 2019.

IBGE. **CENSO 2010: Indicadores sociais municipais**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/juiz-de-fora/pesquisa/23/25124?detalhes=true>>. Acesso em: 24 jun. 2024.

JUIZ DE FORA (MG). **Lei Municipal 14.144/2020**. Dispõe sobre a reserva de vagas para as mulheres vítimas de violência doméstica na aquisição de imóveis oriundos dos programas habitacionais do Município de Juiz de Fora. Juiz de Fora: Prefeitura Municipal de Juiz de Fora, 2020. Disponível em: <https://www.camarajf.mg.gov.br/sal/norma.php?njt=LEI&njn=14144&njc=> . Acesso em: 24 ago. 2023.

JUIZ DE FORA (MG). **Lei Municipal 14.214/2021**. Institui o Programa Auxílio-Moradia no Município de Juiz de Fora e dá outras providências., 2021. Disponível em: [Lei Ordinária 14214 2021 de Juiz de Fora MG \(leismunicipais.com.br\)](http://leismunicipais.com.br). Acesso em: 25 jun. 2023.

LUDERMIR, R.; SOUZA, F. DE. Moradia, patrimônio e sobrevivência: dilemas explícitos e silenciados em contextos de violência doméstica contra a mulher. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 23, 29 nov. 2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JUIZ DE FORA. Mapa das Regiões de Planejamento de Juiz de Fora. Juiz de Fora: Prefeitura Municipal de Juiz de Fora, 2016. Disponível em: https://www.pjf.mg.gov.br/conselhos/cmh/pmcmv/arquivos/2016/regiao_planejamento_final.pdf. Acesso em: 16 set. 2024.

SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. 4a. Ed. São Paulo: Edusp, 2006.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45

Violência contra Mulher - Portal de Dados Abertos do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <https://dados.mg.gov.br/dataset/violencia-contra-mulher>. Acesso em: 19 jun. 2023.