



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SOCIOECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL

LAÍS GIANEZINI

**ENTRE O DIREITO HABITACIONAL PREVISTO E A REALIDADE  
CONSTATADA - mulheres chefes de família na fila de espera por uma  
unidade habitacional na Comunidade do Morro da Penitenciária**

FLORIANÓPOLIS

2015

**ENTRE O DIREITO HABITACIONAL PREVISTO E A REALIDADE  
CONSTATADA - mulheres chefes de família na fila de espera por uma  
unidade habitacional na Comunidade do Morro da Penitenciária**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito de avaliação do curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) para obtenção do título de bacharel em Serviço Social.

Professora orientadora: Dra. Teresa Kleba  
Lisboa

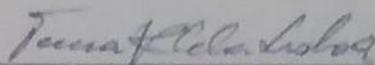
FLORIANÓPOLIS

2015

LAÍS GIANEZINI

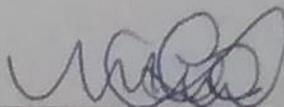
Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social, de acordo com as normas do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

BANCA EXAMINADORA



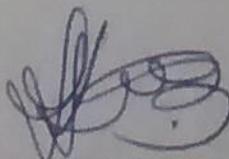
---

Profa. Dra. Teresa Kleba Lisboa  
Presidente – DSS/UFSC



---

Profa. Dra. Michelly Laurita Wiese  
1ª Examinadora –  
DSS/UFSC



---

Simone Lolatto  
2ª Examinadora –  
Assistente Social  
SMHSA/PMF

*São avós, mães e filhas  
São esposas, namoradas e amigas  
Sofridas, desrespeitadas  
Ignoradas, caladas.*

*Clamam por justiça  
Por saúde e educação  
Querem morar com dignidade  
Numa comunidade segura e sadia  
Dando de comer à toda família.*

*De muitas histórias, idades  
De muitos machismos, racismos  
De lágrima em lágrima: a exploração.*

*São Mulheres que sonham  
Que lutam  
São Mulheres que amam  
Que cuidam  
São rainhas de si  
E querem por fim  
Em toda e qualquer violação.*

*Natália Todeschini Tonelo.*

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente aos meus pais, que me apoiaram na realização deste sonho e caminharam comigo nestes quatro anos. Serei eternamente grata, amo muito vocês.

À minha família, que mesmo longe sempre esteve presente em cada momento da minha graduação. O carinho de vocês foi importantíssimo para realização desta etapa. **MUITO OBRIGADA.**

À Luara Coutinho, que foi um presente maravilhoso que esses quatro anos me proporcionaram. Sem dúvida, eu não chegaria aqui sem você, há pessoas que salvam vidas.

À Samanta Botelho Kons, pela amiga maravilhosa que tu és estando comigo em todos os momentos, compartilhando experiências e histórias. Já não me imagino sem você.

As minhas amigas lindas, que formaram o grupo mais insano dessa universidade, Jana, Lindsey, Rejane, Sheylla, Monique, Natália e Marina. Cada uma de vocês com seu jeitinho especial conquistaram meu coração e deixou a sua marca. Os momentos que vivenciamos juntas foram essenciais para que eu chegasse até aqui. Ouviram minhas angústias e se fizeram presentes nos momentos difíceis e alegres. Vocês são incríveis, amo demais cada uma. **OBRIGADA.**

À Amanda, Jéssica, Luana e Michele que fazem parte da minha vida a muitos anos, acompanhando cada etapa dela. E agora não poderia ser diferente, mesmo longe vocês estiveram comigo e souberam entender a correria que minha vida se tornou com a mudança de cidade e de rotina. Eu sempre tive para onde voltar, porque vocês estavam lá para me receber, amo muito cada uma. Obrigada por tudo, sempre.

Um agradecimento muito especial às meninas do 201 C, Bruna, Camilli e Carol, que juntas formamos uma família ao longo desses anos, dividindo e construindo um lar. Obrigada pelo

companheirismo, parceria, risadas e conversas. Sentirei saudades de cada uma, mas jamais as esquecerei.

Ao Jéferson Leal, por aguentar minhas chatices em época de TCC. Mais do que isso, em contribuir com a construção da minha pesquisa. MUITO OBRIGADA.

À minha orientadora Teresa Kleba Lisboa, por ter aceitado meu convite e vivenciado este momento de aprendizado comigo. Obrigada pela confiança, paciência e comprometimento. Foi uma honra tê-la como orientadora.

Às participantes da minha banca examinadora, Simone Lolatto e Michelly Laurita Wiese, por compartilharem comigo este momento tão importante da minha vida. À Simone Lolatto, por ter participado do meu processo de estágio como supervisora de campo e partilhado comigo seus conhecimentos. À professora Michelly, na qual tive a honra de ser sua monitora durante a graduação e acompanhado toda sua dedicação. Muito obrigada.

Às assistentes sociais da Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental, que foram importantíssimas na minha formação acadêmica, no qual me orgulho muito de ter realizado meu processo de estágio. Sem dúvidas vocês são exemplos de profissionais. Minha eterna gratidão.

A todas as mulheres, especialmente, as mulheres do Morro da Penitenciária. Que inspiraram este meu trabalho e me motivaram a continuar lutando pelos direitos das mulheres,

Muito Obrigada!

GIANEZINI, Laís. **Entre o direito habitacional previsto e a realidade constatada - mulheres chefes de família na fila de espera por uma unidade habitacional na Comunidade do Morro da Penitenciária.** Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015, p.86.

### **RESUMO**

O presente trabalho de conclusão de curso tem como objetivo apresentar a análise realizada sobre o direito habitacional de quatro mulheres (chefes de família) beneficiárias do aluguel social da comunidade Morro da Penitenciária localizada no Maciço do Morro da Cruz, município de Florianópolis. O intuito da pesquisa é verificar as lacunas existentes entre o direito habitacional previsto para estas mulheres e a realidade vivenciada por elas. Fez-se necessário um levantamento dos direitos habitacionais previstos nos documentos oficiais, sendo estes, IV Conferência das Nações Unidas sobre a Mulher (Pequim, 1995); Constituição Federal do Brasil de 1988 (CFB); Estatuto da Cidade – 2001; Plano Nacional de Habitação – 2004; Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - 2005; Programa de Aceleração do Crescimento – 2007; Plano Nacional de Habitação – 2009; Plano Nacional de Políticas Públicas para Mulheres – 2005 2008 e 2013; Plano Municipal de Políticas para Mulheres – 2011; Plano Municipal de Habitação de Interesse Social de Florianópolis – 2012 realizou-se desta forma uma pesquisa documental. Posteriormente a identificação das famílias que são chefiadas por mulheres na Comunidade do Morro da Penitenciária que estão em aluguel social e conseqüentemente na fila de espera por uma unidade habitacional oriunda da Prefeitura Municipal de Florianópolis e por fim, conhecer a trajetória de vida dessas mulheres no que diz respeito ao fluxo habitacional. As entrevistas foram realizadas durante o mês de abril a maio de 2015. A pesquisa demonstrou as dificuldades que as mulheres entrevistadas enfrentam para garantir sua subsistência frente à falta de moradia, bem como, a ineficiência do poder público em sanar as demandas apresentadas, que se mostram longe de serem resolvidas.

**Palavras Chaves:** aluguel social, direito habitacional, Morro da Penitenciária, mulheres.

## LISTA DE FIGURAS

<b>FIGURA 1</b> Maciço do Morro da Cruz (vista aérea). .....	<b>15</b>
<b>FIGURA 2</b> Imagem área Blumenau .....	<b>21</b>
<b>FIGURA 3</b> Imagem de Florianópolis SC-401 .....	<b>22</b>
<b>FIGURA 4</b> Reportagem da calamidade pública em 2011. ....	<b>24</b>

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>GRÁFICO 1</b> Naturalidade .....	<b>56</b>
<b>GRÁFICO 2</b> Grau de Escolaridade .....	<b>59</b>
<b>GRÁFICO 3</b> Situação atual de trabalho .....	<b>60</b>
<b>GRÁFICO 4</b> Renda Mensal .....	<b>62</b>
<b>GRÁFICO 5</b> Composição familiar .....	<b>63</b>
<b>GRÁFICO 6</b> Ano de inserção no aluguel social .....	<b>63</b>

## LISTA DE TABELAS

<b>TABELA 1</b> Previsão de Habitações do Projeto Maciço do Morro da Cruz .....	<b>29</b>
<b>TABELA 2</b> Documento básicos .....	<b>50</b>
<b>TABELA 3</b> Perfil das entrevistadas .....	<b>58</b>

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

- APP** Área de Preservação Permanente
- CEF** Caixa Econômica Federal
- CEPED** Centro Universitário e Estudos e Pesquisas sobre Desastres
- CFB** Constituição Federal Brasileira
- CMAS** Conselho Municipal de Assistência Social de Florianópolis
- CMPPM** Coordenação Municipal de Políticas Públicas para as Mulheres
- FMAS** Fundo Municipal de Assistência Social
- LOAS** Lei Orgânica da Assistência Social
- MCMV** Minha Casa Minha Vida
- MMC** Maciço do Morro da Cruz
- PAC** Programa de Aceleração do Crescimento
- PLANHAB** Plano Nacional de Habitação
- PMF** Prefeitura Municipal de Florianópolis
- PMMC** Projeto Maciço do Morro da Cruz
- PNH** Política Nacional de Habitação
- PNPM** Plano Nacional de Políticas Públicas para Mulheres
- SEMAS** Secretaria Municipal de Assistência Social
- SMHSA** Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental
- SNHIS** Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
- SUAS** Sistema Único de Assistência Social
- UFSC** Universidade Federal de Santa Catarina
- ZEIS** Zona Especial de Interesse Social

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2 O DIREITO DAS MULHERES À MORADIA – DA LEGITIMIDADE À REALIDADE .....</b>	<b>14</b>
<b>2.1 O MACIÇO DO MORRO DA CRUZ .....</b>	<b>14</b>
<b>2.2 O DESASTRE SOCIOAMBIENTAL DE 2008 – A TRAGÉDIA DECORRENTE DAS CHUVAS NA COMUNIDADE DO MORRO DA PENITENCIÁRIA .....</b>	<b>20</b>
<b>2.3 O ALUGUEL SOCIAL COMO BENEFÍCIO EVENTUAL PARA A SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA DAS FAMÍLIAS CHEFIADAS POR MULHERES .....</b>	<b>25</b>
<b>2.4 DIREITO À MORADIA – EQUIDADE DE GÊNERO NAS POLÍTICAS DE HABITAÇÃO.....</b>	<b>31</b>
<b>3 A TRAJETÓRIA DE MULHERES “CHEFES DE FAMÍLIA” EM FILA DE ESPERA POR UMA UNIDADE HABITACIONAL NA COMUNIDADE DO MORRO DA PENITENCIÁRIA.....</b>	<b>52</b>
<b>3.1 A COMUNIDADE MORRO DA PENITENCIÁRIA .....</b>	<b>52</b>
<b>3.2 PROCESSO MIGRATÓRIO .....</b>	<b>55</b>
<b>3.3 CARACTERIZAÇÃO DAS MORADORAS.....</b>	<b>58</b>
<b>3.4 O “ESTAR NA FILA DE ESPERA” .....</b>	<b>64</b>
<b>3.5 O PAPEL DO SERVIÇO SOCIAL DA SMHSA NO PROCESSO DE ACOMPANHAMENTO DAS MULHERES EM FILA DE ESPERA .....</b>	<b>70</b>
<b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>75</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>79</b>
<b>ANEXO A .....</b>	<b>83</b>
<b>MEDIDA PROVISÓRIA 148/2008.....</b>	<b>83</b>
<b>APÊNDICE A.....</b>	<b>85</b>
<b>TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO .....</b>	<b>85</b>
<b>ROTEIRO DE ENTREVISTA .....</b>	<b>86</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O Maciço do Morro da Cruz – Um complexo de comunidades consideradas “periferias de Florianópolis”, apresenta uma expressiva fila de espera habitacional que se evidencia pelo número de famílias beneficiárias do aluguel social, que totalizam sessenta<sup>1</sup>. Especificamente no Morro da Penitenciária (local desta pesquisa) há onze famílias em aluguel social, sendo que dessas dez são chefiadas por mulheres.

Estas famílias foram removidas em decorrência das chuvas ocorridas em 2008 no município de Florianópolis, conforme Mariza Dreyer Aguiar (2014) descreve:

Diante da situação que se apresentou, o município de Florianópolis decretou Situação de Emergência, por meio do Decreto nº 6.324 de 22 de novembro de 2008, visto que as frequentes chuvas ocorridas nesse período causaram inundações, deslizamentos de terras e rochas, deixando milhares de famílias desalojadas e desabrigadas (AGUIAR, 2014. p.62).

Outras famílias tiveram suas moradias interditadas pela Defesa Civil por apresentarem algum tipo de precariedade habitacional e estarem localizadas em áreas de risco, impossibilitando a segurança da família. Diante do desastre ambiental e da interdição das moradias, as mulheres foram encaminhadas para o benefício eventual do aluguel social e encontram-se até o presente momento. Neste estudo vamos trabalhar com algumas dessas famílias que tem mulheres como principal fonte de sustentação financeira.

O processo da perda da moradia trouxe consequências adversas para estas mulheres chefes de famílias, pois elas tiveram que buscar uma nova moradia para alugar. Diante disto, se depararam com a dificuldade de encontrar uma moradia que correspondesse ao valor ofertado pelo benefício (70% do salário mínimo), dado o alto custo das mesmas, até na própria comunidade.

As casas nas quais elas alugaram não apresentam as condições dignas de habitabilidade e muitas vezes são construídas de formas precárias, porém, se mostram a única alternativa diante da realidade na qual estão inseridas.

O preconceito por parte dos proprietários dos imóveis devido à quantidade de filhos que as entrevistadas possuem é um fato que torna o processo de procura da moradia moroso e complicado

Isto acrescido aos anos em que as mulheres encontram-se em fila de espera por uma casa faz com que se vejam, estejam envolvidas em angústias, inquietações e

---

<sup>1</sup> Número de famílias que estão em aluguel social por tempo indeterminado. Dados obtidos na Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental em junho de 2015.

expectativas quanto ao recebimento de uma unidade habitacional digna <sup>2</sup>e segura e desta forma, tenham seu problema de moradia solucionado pelo poder público.

Diante disto, este Trabalho de Conclusão de Curso, refere-se à temática “Gênero e Habitação”. A escolha do tema justifica-se pela vivência obtida durante o estágio realizado na Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental (SMHSA) da Prefeitura Municipal de Florianópolis no semestre de 2014.1 a 2015.1, tendo em vista que atualmente há uma expressiva fila de espera habitacional nas comunidades do Maciço do Morro da Cruz.

Chamou-nos atenção o fato das mulheres serem, em sua grande maioria, provedoras da renda familiar e contarem com pouco subsídio para sustentação deste núcleo, pois são moradoras de uma comunidade economicamente carente. Surgi desta forma o interesse e a preocupação em ouvi-las, conhecer suas trajetórias de vida e seu entendimento sobre o direito à habitação.

O **objetivo geral** deste trabalho consistiu em estabelecer uma comparação entre o direito à habitação para mulheres (chefes de família) previstos nos documentos básicos em nível nacional e a realidade constatada das famílias chefiadas por mulheres que estão na fila de espera por unidades habitacionais na Comunidade do Morro da Penitenciária no município de Florianópolis.

Em termos de metodologia utilizou-se a pesquisa bibliográfica, documental e empírica, de caráter exploratório qualitativo. Sendo utilizado o método trajetórias de vida, que consiste na conversação com pessoas sobre suas experiências e memórias. Este método permite conhecer de forma aprofundada a história de vida das pessoas e quando se refere à questão urbana, ressalta o processo migratório das entrevistadas.

Foi realizado um levantamento sobre todos os documentos oficiais que tem relação com a Política da Habitação e os direitos das mulheres, dentre estes, a IV Conferência das Nações Unidas sobre a Mulher (Pequim, 1995); Constituição Federal do Brasil de 1988 (CFB); Estatuto da Cidade – 2001; Plano Nacional de Habitação – 2004; Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - 2005; Programa de Aceleração do Crescimento – 2007; Plano Nacional de Habitação – 2009; Plano Nacional de Políticas Públicas para Mulheres – 2005 2008 e 2013; Plano Municipal de Políticas para Mulheres – 2011; Plano Municipal de Habitação de Interesse Social de Florianópolis – 2012. Além disso, foram utilizados documentos de registro da SMHSA, tais como estudos sociais e

---

<sup>2</sup> O conceito de moradia digna será tratado com maior detalhamento na Seção I deste trabalho.

relatórios de atendimento das assistentes sociais. Realizamos um levantamento do número de moradores em aluguel social na comunidade Morro da Penitenciária, onde se observou que, dentre os onze beneficiários, dez são mulheres

Este trabalho tem sua importância na discussão e reflexão quanto ao déficit habitacional do município de Florianópolis e suas consequências às mulheres moradoras do Morro da Penitenciária. Desencadeando um processo que não permite que esta população permaneça em locais de segurança e impossibilita o acesso a cidade formal.

No presente trabalho busca-se entender a trajetória migracional das famílias pesquisadas, suas percepções e expectativas estando em fila de espera por uma unidade habitacional no município de Florianópolis. Há o intuito de avaliar o que lhes é garantido nos documentos básicos e a ação do poder público frente a efetivação dos direitos das mulheres pesquisadas, assim como analisar a ação do poder público frente às demandas apresentadas.

Para o Serviço Social, o tema se coloca importante pelo fato das profissionais atuarem no cotidiano destas mulheres da comunidade Morro da Penitenciária, conhecendo a realidade das mesmas, bem como, as consequências que acarretam às mulheres a falta de uma moradia digna e segura. Neste contexto, as assistentes sociais podem contribuir na elaboração e execução de projetos que visem à equidade de gênero.

O trabalho é organizado da seguinte forma: inicialmente será abordada a discussão sobre o direito das mulheres à moradia, onde se expõe um breve histórico do Maciço do Morro da Cruz; desastre socioambiental do ano de 2008 e o benefício do aluguel social, posteriormente serão elencados os documentos básicos que dispõem sobre o direito habitacional previsto para as mulheres.

Em um segundo momento será apresentada a trajetória de vida das mulheres em fila de espera por uma unidade habitacional na comunidade Morro da Penitenciária, refletindo sobre a realidade do local, o processo migratório das famílias, o estar na fila de espera por uma unidade habitacional, qual a percepção das mulheres quanto espera e, por conseguinte o papel das assistentes sociais da SMHSA/PMF no acompanhamento destas famílias na situação supracitada.

Por último, estão expostas as considerações finais com reflexões geradas a partir das análises efetuadas nos documentos básicos e a pesquisa realizada, no intuito de contribuir para o conhecimento da realidade apresentada e da atuação profissional das assistentes sociais.

## **2 O DIREITO DAS MULHERES À MORADIA – DA LEGITIMIDADE À REALIDADE**

### **2.1 O MACIÇO DO MORRO DA CRUZ**

O Maciço do Morro da Cruz (MMC) apresenta um dos processos de ocupação mais antigos da cidade de Florianópolis, tendo início em meados da década de 1970 e 1980, principalmente, a partir da instalação de algumas instituições públicas no entorno, como UFSC, Penitenciária Estadual, ELETROSUL<sup>3</sup>, entre outras.

O MMC, está localizado no centro de Florianópolis, em uma área caracterizada como Zona Especial de Interesse Social – ZEIS<sup>4</sup>, que foi caracterizada como tal, através da Lei Complementar 207/2005 e Área de Preservação Permanente - APP, com 16<sup>5</sup> comunidades e uma população de cerca de 23 mil habitantes o que apresenta mais de 40% das pessoas instaladas em área de interesse social no município.

Trata-se de um processo de ocupação desordenado, desta forma com habitações precárias, escassa infraestrutura e riscos de deslizamentos. A figura seguinte demonstra onde se localiza o Maciço do Morro da Cruz.

---

<sup>3</sup> Empresa de Eletricidade da Região Sul.

<sup>4</sup> A Lei define como ZEIS “áreas ocupadas por assentamentos habitacionais populares onde se aplicam normas específicas para regularização fundiária, urbanização e edificação, as quais se superpõem às normas gerais do Plano Diretor” (PMF, 2005).

<sup>5</sup> As 16 comunidades do Maciço do Morro da Cruz compreendem: Morro da Mariquinha, Rua Ângelo Laporta, Mont Serrat, Rua José Boiteux, Morro do Tico Tico, Rua Laudelina da Cruz, Morro do 25, Vila Santa Vitória, Morro do Horácio, Vila Santa Clara, Morro da Penitenciária, Serrinha, Morro da Queimada e Jagatá, Alto da Caeira, Morro do Céu e Morro do Mocotó. Apesar do Morro do Mocotó estar contabilizado no projeto inicial do PMMC, a população atendida pelo Projeto compreende os moradores Maciço do Morro da Cruz, menos o Morro do Mocotó, pois o mesmo já foi atendido pelo Programa HBB, programa hoje extinto pelo Governo Federal, portanto não contabilizado neste conjunto populacional.

**Figura 1 – Maciço do Morro da Cruz (vista aérea)**



Fonte: SMHSA (2007)

A ocupação desordenada trouxe consequências para os moradores das comunidades, pois a especulação imobiliária atrelada à falta de políticas públicas no município de Florianópolis fez com que eles ocupassem terrenos de encostas, sendo esta a única alternativa para obterem uma moradia, conseqüentemente foram em áreas de difícil acesso e sem qualquer infraestrutura e segurança, como explica Marina Feltrin Dambros (2014):

Em virtude do processo de ocupação desordenada ao longo da gleba e a conseqüente retirada da vegetação original, ocorreram processos erosivos espalhados por toda a extensão territorial com a exposição de blocos rochosos, tornando partes da área bastante instável (DAMBROS, 2014, p. 45).

No MMC a exclusão social se explica através na segregação espacial, pois as pessoas que possuem baixa renda ocupam estas áreas onde existe a escassez de equipamentos públicos, precariedade de infraestrutura e vulnerabilidade social. Isto nos trás a ideia de espaço-mercadoria onde a localização geográfica interfere no preço do espaço, de modo que estas famílias passem a ocupar os lugares de baixo valor, no caso de Florianópolis são nas comunidades do MMC, ressaltando que a segregação espacial é fruto da diferença de classe, do poder econômico político e social.

Essa exclusão é referenciada por Raquel Rolnik (2011, p. 17) a partir de dois elementos básicos: primeiro, as classes subalternas não têm lugar na cidade; segundo, o salário mínimo, nunca incorporou o custo da moradia.

Logo, o salário não proporciona a estas famílias lugares adequados e de condições

básicas de habitabilidade, dada a realidade do município de Florianópolis, cabendo assim, que estes se aglomerem nos morros, onde o custo de vida é menor, como explica Raquel Rolnik:

Obviamente, enquanto os salários dos empregados e os rendimentos do trabalho manual forem baixos e o lucro do capital alto, é impossível querer que todos os moradores da cidade possam comprar ou alugar uma casa isolada em um loteamento regular ou um apartamento confortável (ROLNIK, 2011, p. 68).

De acordo com o Subprojeto de Trabalho Técnico Social (2007) o então prefeito de Florianópolis Dário Berger, apresentou ao Governo Federal uma proposta de intervenção para minimizar o quadro de carências.

Sendo assim, através do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC<sup>6</sup>, o município vem investido no desenvolvimento do Maciço do Morro da Cruz, implantando obras de infraestrutura, saneamento básico, habitações, promovendo à integração desta região a malha urbana.

Várias ações foram implementadas para delimitar a área de intervenção do Projeto. Entre essas destacamos: a elaboração do Plano Municipal de Redução de Riscos (PMRR); aprovação de leis municipais de zoneamento de áreas de interesse social como a criação do Parque Urbano do Morro da Cruz; mapeamento de equipamentos sociais existentes e traçado das poligonais que definiram a área de intervenção dentre outras providências.

O Projeto Maciço do Morro da Cruz (PM MC) possui como foco de desenvolvimento:

[...] um conjunto de intervenções em infraestrutura, saneamento, habitações, educação ambiental e serviços sociais, nas 16 comunidades do Maciço com investimentos de R\$ 54,6 milhões numa composição de recursos de três esferas de governo, propondo uma alteração nessa realidade social com a melhoria da qualidade de vida e saúde dos habitantes. (SMHSA, Sub-Projeto de Trabalho Técnico Social, Florianópolis, 2007).

O referido projeto busca melhorar a qualidade de vida da população das comunidades garantindo aos moradores o acesso à cidade e conseqüentemente o direito a moradia digna.

O direito a moradia foi abordado pela primeira vez com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.

---

<sup>6</sup> O PAC foi lançado em 22 de janeiro de 2007 e aprovado pela Portaria nº 411 de 28 de agosto de 2008, no segundo mandato do presidente Lula. É um programa de governo que propõe um conjunto de políticas econômicas com o intuito de promover o desenvolvimento econômico, através da aceleração da economia, do aumento de empregos, estimando assim a melhoria das condições de vida da população brasileira. Os projetos, programas e ações elaborados e destinados ao PAC envolvem recursos do Orçamento Geral da União, sob a responsabilidade do Ministério das Cidades. O Programa é composto por dois grandes eixos que norteiam sua implantação, um com obras na área de infraestrutura, como construção de hidrelétricas e estradas, e outro de urbanização de favelas e saneamento básico (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2008).

“Com a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, o direito á moradia adequada passou a integrar o rol dos direitos humanos reconhecidos internacionalmente como universais, ou seja, que são aceitos e aplicáveis em todas as partes do mundo e vale para todas as pessoas. Tratados internacionais determinam que os Estados tenham obrigação de respeitar, promover e proteger este direito. O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais é especialmente importante, dispondo em seu Artigo 11 que “toda pessoa tem direito a um padrão de vida adequado para si e sua família inclusive à moradia adequada, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida” (Relatoria Especial da ONU, 2011, p.05).

Apesar de ser abordado em 1948, o direito a moradia como direito universal. Somente no início dos anos 60 a questão habitacional foi assumida como questão social, como afirma Juliane Justino:

No início dos anos 60, num contexto de efervescência política e econômica e de forte pressão social, que a questão habitacional passou a ser efetivamente assumida enquanto questão social, em que pesem as tentativas de política habitacional seletivas e compensatórias existentes, como as Carteiras Prediais e a Fundação Casa Popular antes desta década (JUSTINO, 2011, p. 21).

O direito a moradia não se resume somente a uma casa, mas sim o direito ao acesso a um lar, uma comunidade segura, contar com infraestrutura básica, com condições físicas e mentais de saúde. Não basta apenas ter uma moradia é necessário tê-la de forma digna, como um direito social, como afirma Edaléa Maria Ribeiro:

A habitação entendida não apenas como moradia, mas como um conjunto de elementos ligados a saneamento básico, serviços urbanos, educação, saúde, dentre outros, constitui um dos mais graves problemas com que se defronta a sociedade brasileira, decorrente do caráter intenso e concentrador que marcou o processo de urbanização e industrialização no país. A total dificuldade de associar a oferta de moradias, infraestrutura, serviços e equipamentos urbanos coletivos suficientes, têm colocado a grande maioria das classes subalternas em situação de extrema vulnerabilidade (RIBEIRO, 2007, p.01).

Por sua vez, Rogério Miranda (2001), ressalta que não devemos resumir a habitação apenas a questão urbana, mas sim pensar na cidade como um todo, quando pensamos somente na moradia, esquecemo-nos de todos os componentes que constituem uma cidade.

A questão habitacional não se resume somente à produção de novas moradias, mas em assumir a realidade da produção doméstica e da cidade real e recuperar ou investir no melhoramento de áreas já ocupadas. A política urbana habitacional dentro deste contexto deverá estar estreitamente colada à política urbana (MIRANDA, 2001, p.36).

Desse modo, Florianópolis apresenta um déficit habitacional expressivo, isto pode ser

notado diante do número de moradores em aluguel social no Maciço do Morro da Cruz. A fila de espera só cresce e os projetos habitacionais não contemplam a todos, tão pouco atenderão o município como um todo.

Diante disto, Rogério Miranda (2001) afirma que o déficit habitacional não se resolve somente com a política de habitação, o problema exige soluções macroeconômicas. “No Brasil, a tradição da política habitacional foi priorizar a produção de novas moradias. Muitas vezes o problema não é falta de moradia e sim falta de habitabilidade” (MIRANDA, 2001, p. 376).

Esta habitabilidade depende de diversos fatores que contribuirão para que uma moradia seja digna, como podemos constatar na Cartilha “Como fazer valer o direito das mulheres à moradia”<sup>7</sup> elaborada sob coordenação de Raquel Rolnik (2011):

- **Segurança da posse:** Todas as pessoas têm o direito de morar sem o medo de sofrer remoção, ameaças indevidas ou inesperadas. E que todas as pessoas tenham direito a morar de forma estável e segura. Em todo o mundo, no entanto, a propriedade da terra e da moradia está, majoritariamente, nas mãos dos homens. Por conta disso, em casos de divórcio, frequentemente as mulheres são forçadas a deixar a casa, já que esta não lhes pertence.
- **Habitabilidade:** A moradia adequada tem que apresentar boas condições de proteção contra frio, calor, chuva, vento, umidade e, também, contra ameaças de incêndio, desmoronamento, inundação e qualquer outro fator que ponha em risco a saúde e a vida das pessoas. Além disso, o tamanho da moradia e a quantidade de cômodos devem ser condizentes com o número de moradores. Quando as condições de habitação não são adequadas, os impactos na vida das mulheres são profundos, já que, tradicionalmente, elas exercem o papel social de cuidadoras da casa e da família, são chefes de família.
- **Disponibilidade de serviços, infraestrutura e equipamentos públicos:** A moradia deve ser conectada às redes de água, saneamento básico, gás e energia elétrica; em suas proximidades deve haver escolas, creches, postos de saúde, áreas de esporte e lazer e devem estar disponíveis serviços de transporte público, limpeza, coleta de lixo, entre outros. As mulheres são mais afetadas que os homens quando estes serviços não estão disponíveis porque são elas que dedicam mais tempo às tarefas domésticas, mesmo quando trabalham fora de casa. Localização adequada: Para ser adequada, a moradia deve estar em local que ofereça oportunidades de desenvolvimento econômico, cultural e social.
- **Adequação cultural:** A forma de construir a moradia e os materiais utilizados na construção devem expressar tanto a identidade quanto a diversidade cultural dos moradores e

---

<sup>7</sup> A Relatoria Especial da ONU para o Direito à Moradia Adequada vem trabalhando a questão do direito das mulheres à moradia desde 2002, quando o então Relator, Miloon Kothari iniciou pesquisas sobre o tema, realizando consultas regionais e apresentando relatórios ao Conselho de Direitos Humanos da ONU. Em 2011, a atual Relatora, Raquel Rolnik, deu continuidade a este trabalho e propôs um monitoramento da situação das mulheres por meio de uma Plataforma virtual de debates ([www.direitoamoradia.org/debates](http://www.direitoamoradia.org/debates)), onde pessoas e organizações interessadas no assunto puderam contribuir. O projeto contou com o apoio de uma coordenadora geral e sete regionais, que, além de pesquisar suas respectivas regiões, também auxiliaram as/os participantes na Plataforma, o que permitiu uma rica troca de experiências. Cerca de 300 pessoas e organizações, de mais de 60 países, ajudaram a identificar os avanços assim como os desafios ainda existentes. Disponível em: <http://direitoamoradia.org/wp-content/uploads/2012/01/guia-mulheres-PT.pdf>.

moradoras. Reformas e modernizações devem também respeitar as dimensões culturais da habitação. Frequentemente, as políticas de moradia têm sido confundidas com a simples produção em massa de casas idênticas.

- **Não discriminação e priorização de grupos vulneráveis:** A moradia adequada deve ser acessível a grupos vulneráveis da sociedade, como idosos/as, crianças, pessoas com deficiência, pessoas com HIV, vítimas de desastres naturais e, também, mulheres. As leis e políticas habitacionais devem priorizar o atendimento a esses grupos e levar em consideração suas necessidades especiais. Além disso, para realizar o direito à moradia adequada é fundamental que o direito a não discriminação seja garantido e respeitado.
- **Custo Acessível de moradia:** O custo para a aquisição da moradia deve ser acessível, de modo que não comprometa o orçamento familiar e permita também o atendimento de outros direitos humanos, como o direito à alimentação, ao lazer etc. Da mesma forma, gastos com a manutenção da casa, como as despesas com luz, água e gás, também não podem ser muito onerosos. O significado de “custo acessível”, no entanto, não é o mesmo para homens e mulheres. Isso porque, em geral, as mulheres têm acesso mais restrito a empregos formais e, portanto, a direitos trabalhistas e, além disso, recebem salários mais baixos. No caso de mulheres solteiras e/ou chefes de família, o custo da moradia tem um peso ainda maior no orçamento. Portanto, em um mundo onde a política habitacional é orientada prioritariamente pela produção de mercado, o que pode ser acessível para os homens pode não ser acessível para as mulheres.

Constatamos que o direito a uma moradia digna está associado a um conjunto de fatores que garantam efetivamente o direito à cidade. Não restringir-se somente a uma habitação e a produção de novas moradias, mas garantir que os moradores tenham acessos aos bens e serviços públicos essenciais à sua sobrevivência e convivência comunitária e social. Ainda assim, a garantia da moradia, deve respeitar os grupos vulneráveis e os fatores culturais de cada região, garantindo desta forma o direito à cidade.

Diante disto, Gabriela Bolsoni (2011, p. 21) expõe que a habitação é o local onde a família está antes e depois da sua jornada de trabalho, ela é utilizada para o descanso. É espaço para recomposição da vida. Para que isso ocorra à habitação deve ter as condições mínimas de habitabilidade e infraestrutura e deve seguir os elementos citados acima.

A moradia não pode ser considerada somente paredes e teto, é necessário que se garanta que o seu entorno esteja adequado para sua convivência familiar e comunitária de forma digna e segura. Dessa maneira, pensarmos o conjunto da habitação inserida no contexto urbano é importante para que o acesso aos bens e serviços públicos, que lhes são de direito, sejam disponibilizados.

Não ocorrendo esta garantia da moradia digna e conseqüentemente o entorno adequado, a população das comunidades do MMC, vive em situação de vulnerabilidade social e em constante sinal de alerta diante de quaisquer possíveis desastres, como ocorreu em novembro de 2008, com as fortes chuvas que assolaram os municípios catarinenses,

como trataremos no item a seguir.

## **2.2 O DESASTRE SOCIOAMBIENTAL DE 2008 – A TRAGÉDIA DECORRENTE DAS CHUVAS NA COMUNIDADE DO MORRO DA PENITENCIÁRIA**

Segundo as autoras Rosana de Carvalho Martinelli Freitas e Tamires Cristina Vigolo (2014), entende-se por desastre socioambiental um evento adverso (chuvas, enxurradas, seca etc.) que causa prejuízo à vida humana ou à sua manutenção, ou seja, quando tem implicações sociais. Estes decorrem em grande parte da ação humana, seja por utilização indevida dos recursos ambientais, quanto pela forma de ocupação do espaço, como nos casos de constituição de assentamentos humanos em áreas de risco, sujeitos a deslizamentos, inundações, desabamentos.

Como pontuam as autoras

Verifica-se nestas ocupações irregulares, na grande maioria das vezes, que muitos dos moradores ocupam áreas de risco para viver por não terem acesso a terra e à moradia através do mercado formal e que, muitas vezes, eles já foram expulsos da terra em áreas rurais, mesmo que indiretamente por meio do processo de transformação no modelo produtivo agrícola (FREITAS e VIGOLO, 2014, p. 59).

Associado a isto, a situação socioeconômica desta população e a ausência de políticas públicas para atendimento das necessidades básicas, entre elas a moradia, faz com que estas pessoas construam suas casas por conta própria, sem qualquer orientação adequada, com materiais de baixa qualidade que não garantem a boa edificação da moradia, tornando a mesma suscetível a danos quando ocorrem certos tipos de desastres socioambientais. Como podemos analisar nos depoimentos das moradoras da comunidade Morro da Penitenciária, quando perguntadas sobre “como eram suas antigas moradias”:

*“Era de madeira, pequena e ficava perto de um barranco” (moradora A).*

*“Era de madeira, ficava perto de uma vala, por isso quando choveu eu tive que sair, a casa tava afundando” (moradora B).*

*“Era de madeira, ficava em cima de uma pedra, eu comprei ela parcelada na época, era 500 reais” (moradora C).*

*“Eu perdi minha casa em 2008, porque era muito precária e era área de risco, tinha uma árvore que estava quase caindo em cima da casa. Quando chovia ou dava vento forte caía pedaços da árvore na casa. Daí chamaram a Defesa Civil e ela me tirou de lá” (moradora D).*

Os relatos demonstram que as moradias estavam situadas em áreas de risco e que as

suas casas foram construídas de forma precária e não apresentavam boas condições de habitabilidade e segurança. Ermínia Maricato (2000), afirma que como detém poucos recursos, estas famílias constroem suas casas com insegurança. “A população apela para seus próprios recursos e produz a moradia como pode. As consequências desse universo de construção, completamente desregulado e ignorado pelo Estado, são trágicas” (Maricato, 2000, p. 32).

As famílias sentiram as consequências destas ocupações e construções irregulares, quando em novembro de 2008, o estado de Santa Catarina foi atingido pelo desastre socioambiental decorrente de enxurrada brusca e gradual, que resultou em mais de 1,5 milhões de catarinenses afetados, dos quais 135 perderam a vida e aproximadamente 80.000 ficaram desabrigados ou desalojados (FREITAS e VIGOLO, 2014, p. 59).

A região mais atingida foi o Vale do Itajaí, sendo a cidade de Blumenau muito prejudicada, como demonstra imagem área com a destruição das casas e desmoronamento das encostas naquele município:

**Figura 2 – Imagem área Blumenau**



Fonte: CLICRBS – 26/11/2008

Florianópolis também foi atingida, de acordo com o anexo nº 8 do relatório mensal de dezembro de 2008, da equipe técnica social composta por assistentes sociais, a SMHSA realizou 155 visitas no Maciço do Morro da Cruz, até o final de dezembro de 2008. Os problemas levantados com as visitas foram: deslizamentos de terra, de rochas e riscos de desabamento de casas.

Diante disto, o município de Florianópolis decretou Situação de Emergência, por meio do Decreto nº 6.324 de 22 de novembro de 2008. A imagem a seguir mostra o trabalho de técnicos no intuito de retirar a terra que obstruiu a SC-401, em Florianópolis em decorrência das chuvas.

**Figura 3 – Imagem de Florianópolis da SC-401.**



Fonte: CLICRBS – 26/11/2008.

O trabalho da SMHSA, diante da situação de emergência, segundo relato de Gabriela Bolsoni (2011):

Iniciou juntamente com as lideranças do MMC para levantamento das situações de cada comunidade e ainda contou com o trabalho multiprofissional de arquitetos, assistentes sociais, engenheiros e a parceria com a Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS) e com a Defesa Civil Estadual e Municipal, organizando uma força tarefa para o atendimento de cada família (BOLSONI, 2011, p. 41).

Além da contínua realização das visitas *in loco* de avaliação da situação de emergência, a equipe técnica da SMHSA, inclusive as assistentes sociais, prestavam informações, via atendimento telefônico e/ou presenciais, para esclarecimentos sobre reconstruções ou dúvidas relativas ao desastre. Cabe ressaltar que num primeiro momento os trabalhos foram concentrados no MMC, posteriormente ampliou-se para as demais regiões do município que foram atingidas.

As moradoras entrevistadas relatam o fato ocorrido, quando tiveram que sair de suas

casas com suas crianças, pois a defesa civil interditou permanentemente a moradia e as mesmas foram encaminhadas para o aluguel social, como forma de não ficarem desabrigadas.

*“A Defesa Civil que nos tirou de casa, por causa das chuvas de 2008. Daí a gente foi para o aluguel social, onde eu achei a casa que to até hoje” (moradora b).*

*“A Defesa Civil interditou porque tava caindo a casa e eu tive que sair com a minha filha pequena de lá, para o aluguel social” (moradora D).*

Outra moradora relata a pressão que sofreu na época frente ao risco de não poder ficar com seus filhos e como isto marcou sua vida, que diante da situação vulnerável que se encontrava com a perda da moradia, teve que passar pelo medo de “perder” os filhos, caso não achasse uma casa tão logo.

*“Me colocaram muita pressão pra sair da casa. Que se eu não sáísse da casa iam me tirar as crianças, o pessoal da defesa Civil falou. E eu corri contra o tempo sabe, tive duas semanas, eu não achava nada pra alugar, foi bem difícil, eu chegava do trabalho e ia atrás, em vários lugares não aceitavam muitas crianças, já que eu tenho 05 filhos. Eu saía com as crianças de um lado para o outro atrás de casa. No dia da mudança estava chovendo muito, eu perdi um monte de coisas, roupas, coisas de dentro de casa. Mas o que mais me marcou foi dizer que iam tirar minhas crianças, não esqueço até hoje, eu guardei isso” (moradora C).*

Recaíram sob a moradora os cuidados de seus filhos, tendo em vista que a mesma é separada e não conta com compromisso do pai para sobrevivência. Desta forma, todo o processo da saída da antiga casa foi mais dificultoso, pois as crianças precisavam acompanhá-la na busca por uma casa. Outro fator que causou morosidade no aluguel da casa foi à resistência das pessoas proprietárias em alugar uma residência para uma mulher com cinco crianças, justificavam dizendo que eram muitas.

A época foi marcada por chuvas, mesmo depois das enchentes, o que segundo a mesma, dificultou mais ainda as saídas.

Além de sofrer a violação do seu direito a uma moradia digna, a moradora teve que agir sobre pressão com medo da ameaça de perder o direito de ficar com seus filhos, e a angústia que a mesma passou, ficou marcada até os dias de hoje! Evidencia-se também, todo o preconceito que ela enfrentou para de fato encontrar uma casa para alugar.

Uma das entrevistadas não precisou sair de sua moradia com as chuvas de 2008, porém em 2011 ocorreram novas chuvas, que resultaram em enchentes, que colocaram os municípios catarinenses em estado de calamidade pública, desta forma, a moradora foi atingida e a Defesa civil interditou sua casa, pois a mesma apresentava precariedade

habitacional e em virtude de um deslizamento de um barranco próximo a sua residência:

*“Tinha gente em casa no dia. Meus filhos estavam, mas só eu me machuquei, caiu uma pedra no meu pé, que rolou do barranco, eu coloquei tala e tudo, fiquei uns 15 dias assim. O corpo de bombeiros veio e tirou nós da casa, porque a casa caiu. Dai fomos para a casa da minha irmã na Tapera quando saímos de casa. Ai eles, os bombeiros encaminharam a gente para a Secretaria de Habitação, que foi quando a gente foi atendida e encaminharam para o aluguel social” (moradora A).*

Pelo menos nove municípios decretaram estado de calamidade pública em 2011, como demonstra notícia do site Globo (G1):

**Figura 4 - Reportagem da calamidade pública em 2011**



The image shows a screenshot of a news article from the G1 website. At the top left is the G1 logo and the word 'Brasil'. Below this is a navigation bar with links for 'Editorias', 'Economia', 'Sua região', 'Na TV', 'Serviços', 'VC no G1', and 'Princípios editoriais'. The article's timestamp is '11/09/2011 20h54 - Atualizado em 12/09/2011 00h16'. The main headline is 'Águas baixam, mas 9 cidades estão em calamidade pública em SC'. Below the headline is a sub-headline: 'Nível dos rios de Santa Catarina demoram em baixar, diz Defesa Civil. Taió é o nono município a decretar estado de calamidade; 3 morreram.' At the bottom left of the article snippet, it says 'Do G1, em São Paulo' and there is an 'imprimir' button on the right. The main text of the article snippet reads: 'Aumentou de 8 para 9 na noite deste domingo (11) o número de municípios em estado de calamidade pública em **Santa Catarina**. De acordo com a Defesa Civil do Estado, Taió se uniu à lista que incluem Agronômica, Aurora, Brusque, Ituporanga, Laurentino, Lontras, Presidente Getúlio e Rio do Sul.'

Fonte: Globo – 11/09/2011.

O Estado estava se recuperando dos estragos causados pelas chuvas de 2008, quando foi atingido novamente no ano de 2011. O município de Florianópolis não decretou estado de calamidade pública, porém sofreu as consequências das fortes chuvas, no MMC apesar das intervenções sofridas pelo PAC com obras nas comunidades, a chuva deixou famílias desabrigadas. Foi o caso da moradora entrevistada, como constou relato acima.

Como forma paliativa diante da situação de emergência, o poder municipal interveio com a criação do benefício aluguel social, para atender as famílias que foram desabrigadas com as ocorrências, inicialmente em 2008. Trataremos do benefício aluguel social no item a

seguir.

### **2.3 O ALUGUEL SOCIAL COMO BENEFÍCIO EVENTUAL PARA A SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA DAS FAMÍLIAS CHEFIADAS POR MULHERES**

O benefício Aluguel Social surge para atender as famílias atingidas pelas chuvas de 2008, inicialmente a Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS) disponibilizou o benefício no valor mensal de R\$ 200,00 R\$ 300,00, sendo renovados a cada três meses para as famílias atingidas e que tiveram suas moradias interditadas, que não possuíam desta forma outro lugar para morar, recursos estes oriundos do próprio município.

Posteriormente, o aluguel social, foi substituído pelo auxílio-reação, referente à Medida Provisória 148/2008<sup>8</sup>, que determinava um valor mensal de R\$ 415,00, por um período de seis meses, aos moradores que tiveram suas moradias destruídas ou interditadas de maneira permanente pela Defesa Civil, coube as assistentes sociais da SEMAS o cadastramento e inclusão das famílias neste benefício.

Este recurso foi oriundo das doações realizadas pelo povo brasileiro, sob comoção social ao Fundo de Defesa da Secretaria Estadual de Defesa Civil, que por sua vez, destinou metade dos recursos para o auxílio-reação e a outra metade para a aquisição de terrenos para a construção de moradias destinadas as famílias atingidas no diversos municípios de Santa Catarina.

Em seguida, com base na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), o Conselho Municipal de Assistência Social de Florianópolis (CMAS) cria a Resolução nº 224 de outubro de 2010 que dispõe sobre o Benefício Eventual Auxílio Aluguel, sob execução da Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS), com recursos do Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS). Esse benefício atenderia os casos de calamidade pública, respaldando o atendimento desse benefício às famílias atingidas por sinistros e chuvas em Florianópolis no período de 2008 a 2010. Essa resolução não estabelecia um limite de tempo para recebimento do benefício.

Contudo, em 2012 é criada a Lei Municipal nº 9.031 estabelecendo que o benefício possa ser fornecido a uma mesma família somente por três meses, podendo ser prorrogado

---

<sup>8</sup> Institui o “Auxílio Reação”, voltado ao atendimento das unidades familiares atingidas pelos desastres ocorridos no Estado de Santa Catarina a partir do dia 19 de novembro de 2008 e estabelece outras providências. Redação completa no anexo I deste trabalho.

uma única vez por igual período. Diante disto a Lei nº 9031, de 12 de setembro de 2012 dispõe sobre a provisão de benefício eventual - aluguel social - no âmbito da política pública de assistência social. O benefício eventual previsto nesta Lei é de caráter suplementar e temporário que integra organicamente as garantias do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

**Art 2º** O benefício eventual na forma de aluguel social terá caráter excepcional, transitório, não contributivo, concedido em pecúnia e destinado ao pagamento de aluguel de imóvel de terceiros a famílias em situação habitacional de emergência e de baixa renda, que residam há pelo menos um ano no mesmo imóvel, que não possuam outro imóvel próprio no Município ou fora dele, condicionando ao atendimento dos critérios, diretrizes e procedimentos definidos nesta Lei.

§1 Considera-se situação de emergência a moradia destruída, total ou parcial, ou interditada em função de condições climáticas, tais como: deslizamentos, inundações, incêndios, conforme parecer técnico da Defesa Civil, ou em risco social definido pela SEMAS, que impeçam o uso seguro da moradia.

§9 Somente poderão ser objeto de locação nos termos desta lei os imóveis localizados no município de Florianópolis, que possuam condições de habitabilidade e estejam situadas fora da área de risco .

**Art 5º** O valor máximo do benefício do aluguel social corresponderá a setenta por cento do salário mínimo nacional vigente pelo período de três meses, podendo ser prorrogado por igual período uma única vez.

(Lei nº 9031, de 12 de setembro de 2012).

As mulheres entrevistadas permanecem no aluguel social de 2008 até os dias de hoje, violando o Art 5º desta lei, pois anterior à mesma, a pessoa ficava no aluguel social até que o poder público solucionasse sua demanda.

Sobre o benefício Aluguel Social as entrevistadas foram questionadas se conheciam o referido direito e como ficaram sabendo. Das quatro entrevistadas somente uma tinha conhecimento, as outras três entrevistadas só tiveram conhecimento quando foram desapropriadas de suas casas, conforme se observa: *“Pela prefeitura, quando me tiraram de casa” (moradora B); “Só quando me tiraram de casa” (moradora C), “Somente pela prefeitura, eu não sabia o que podia acontecer comigo quando saísse da casa” (moradora D)*”. A maioria das moradoras teve conhecimento da Lei, somente quando foram inseridas no benefício.

Como exposto pela Lei nº 9031, de 12 de setembro de 2012, as moradoras da comunidade Morro da Penitenciária que são beneficiárias do Aluguel Social, permanecerão recebendo o benefício, em virtude de estarem inseridas no período de 2008 a 2011. O valor recebido pelas mesmas é de setenta por cento do salário mínimo, como art. 5º desta lei.

Porém, em entrevistas com as moradoras, percebe-se que este valor não é suficiente para alugar uma casa na comunidade, tendo em vista os altos custos de moradia, que chegam a quase R\$600,00, o que torna este valor muito abusivo. Levando em consideração que podemos comparar este valor, com o que é cobrado pelos condomínios de classe média no município de Florianópolis, como afirma uma das moradoras entrevistadas:

*“É pouco né, porque o aluguel das casas está tudo aumentando né, 600 reais, está subindo não adianta né” (moradora D).*

Segundo um dos itens da moradia digna (custo da moradia), referenciada na cartilha citada anteriormente, o custo para a aquisição da residência deve ser acessível, de modo que não comprometa o orçamento familiar e permita também o atendimento de outros direitos humanos, como o direito à alimentação, ao lazer etc. Nota-se que o elevado custo da moradia, acaba por fazer com que estas mulheres aluguem casas que não suportam a quantidade de cômodos necessários para a habitação e com condições precárias de habitabilidade, violando um dos itens citados na cartilha (habitabilidade), que afirma que a moradia deve apresentar boas condições de proteção, com tamanho e a quantidade de cômodos devem ser condizentes com o número de moradores.

Um das entrevistadas destaca a dificuldade de viver em uma casa pequena e em más condições:

*“É difícil achar casa nesse valor. Essa que eu consegui é muito úmida, não pega sol, a gente vive tudo amontoado. A minha menina de 11 anos está com a rinite atacada eu gasto bastante dinheiro com os remédios para ela controlar” (moradora C).*

Em razão da umidade e das péssimas condições da moradia, a mesma acaba por ter gastos com remédios para cuidar da filha. Desta forma, acrescenta-se um gasto em detrimento da moradia, que não consegue garantir as mínimas condições de habitação.

Sua residência teria que ser um local seguro, local este que serve de proteção à família, para que a mesma possa exercer seus direitos e deveres na sociedade de forma tranquila, sabendo que terá para onde voltar e se abrigar ao fim do dia.

Além do alto custo das locações, as moradoras relatam o atraso no aluguel social, que ocasiona transtornos na vida destas mulheres:

*“Eu tive que dar do meu dinheiro, da minha comida para pagar a casa. Porque a prefeitura atrasa. E a mulher da casa não espera, diz que se eu atrasar vai pedir a casa. A casa é dela e ela tem o direito de cobrar. Antes a gente recebia tudo certinho, quando pagavam no cheque, depois fizeram a gente abrir uma conta no banco, daí eles depositam e a gente tira o dinheiro, daí começaram a atrasar” (moradora B).*

*“É ruim porque a gente quer ter nossa casa, mas está difícil né. E a gente tem que ficar ligando perguntando se saiu o dinheiro, porque antes eles davam cheque né e hoje é na conta. Tinha mês que atrasava e a gente tinha que ficar falando com o dono. É ruim ficar esperando pela prefeitura” (moradora D).*

As moradoras apontam que quando o pagamento era realizado com cheque funcionava melhor e não ocorria atraso nos pagamentos, porém, via depósito, os atrasos se tornaram constantes.

*“O aluguel social está atrasando muito, eu tiro do meu salário para pagar. Porque a dona do apartamento não espera, eu preciso deixar de comprar comida para poder não atrasar o aluguel, e a prefeitura vai pagar é quase data que vence o próximo aluguel” (moradora C).*

Elas expõem que com o atraso do poder público no pagamento do aluguel social, elas são obrigadas a utilizar do seu salário para pagamento do mesmo, pois as pessoas proprietárias dos imóveis estabelecem datas e exigem seu cumprimento, tendo em vista, que necessitam da quantia para sua subsistência.

Desta forma muitas vezes as moradoras sofrem ameaça de despejo. Além de passarem por privações, por utilizarem no dinheiro que era destinado a alimentação, transportes, medicamentos para pagamento do aluguel.

Destarte, faz necessário um planejamento dos recursos institucionais, pois, o Estado acaba por violar novamente o direito destas moradoras, na medida em que as mesmas sacrificam a compra de alimentação para pagar o aluguel, sendo este dever do município por força da lei.

Na comunidade Morro da Penitenciária dos 11 beneficiários do aluguel social, 10 são mulheres (famílias chefiadas por mulheres). Vale a ressalva que as mulheres são indicadas como titulares do benefício, como exposto no inciso 4º desta lei:

§ 4º A mulher será preferencialmente indicada como titular em receber o Aluguel Social ou na impossibilidade poderá ser indicado outro membro da família como responsável pelo recebimento (Lei nº 9031, de 12 de setembro de 2012).

Desta forma, a mulher tem maior segurança quanto à moradia, em caso de separação da relação conjugal, a mesma não fica desamparada.

Destacando, que estas famílias que se encontram em aluguel social hoje na comunidade do Morro da Penitenciária foram desapropriadas de suas moradias em

decorrência das chuvas de novembro de 2008 ou tiveram suas moradias interditadas pela Defesa Civil por apresentarem algum tipo de precariedade habitacional e estarem localizadas em áreas de risco<sup>9</sup>, impossibilitando a segurança da família. O ato de Interdição da Defesa Civil consta o seguinte texto:

CONSIDERANDO ainda o RISCO IMINENTE DE CARÁTER PÚBLICO quanto ao uso da edificação e da propriedade.

**INTERDITAR PREVENTIVAMENTE**, em caráter **PERMANENTE**, baseado na constatação e da inexistência de segurança quanto à edificação, propriedade integridade física dos usuários e laudo a ser anexado.

A área interditada será isolada à circulação de pessoas e tal isolamento deve ser mantido até que o risco seja sanado, devendo esta Diretoria ser informada ao andamento das atividades (Documento elaborado pela Defesa Civil Municipal, 2008).

Por se encontrarem em área de risco, sua nova moradia não pode ser construída no mesmo local, sendo tais famílias encaminhadas ao benefício eventual do aluguel social, no qual, encontram-se até o presente momento.

As famílias serão atendidas por uma unidade habitacional construída pela SHMSA. A estratégia de atendimento é através de loteamentos habitacionais, que abrangem um maior número de famílias no mesmo terreno. O Morro da Penitenciária não dispõe de terrenos que sejam adequados para a construção destas moradias. Assim, as famílias serão remanejadas para unidades habitacionais em outras comunidades. Como segue tabela abaixo:

**Tabela 1 - Previsão de Habitações do Projeto Maciço do Morro da Cruz**

<b>PREVISÃO DE HABITAÇÕES DO PROJETO MACIÇO DO MORRO DA CRUZ</b>		
<b>Discriminação</b>	<b>Previsto</b>	<b>Situação</b>
Projeto “Morro do Céu” e “José Boiteux” (2011-2013)	50	Rescisão Contratual/Recontratar
Casa Modular* (2013-2014)	40	Finalizado em dezembro de 2014.
Projeto Nova Descoberta (2014)	50	Obras iniciadas
Projeto MCMV “Transcaeira”	152	Sem previsão exata para início
Projeto MCMV “Hélio Costa” <sup>10</sup>	78	Sem previsão exata para início
Projeto MCMV “Horácio”	68	Sem previsão exata para início
<b>TOTAL</b>	<b>438</b>	

Fonte: SMHSA, 2014.

\*As casas modulares são construídas em terrenos isolados, priorizando os beneficiários que possuem terreno próprio e fora de área de risco.

<sup>9</sup> Área onde existe a possibilidade de ocorrência de eventos adversos.

<sup>10</sup> As nomenclaturas entre aspas apresentadas dos projetos habitacionais são provisórias e remetem à região que se localizarão as unidades habitacionais.

As moradoras em aluguel social da comunidade do Morro da Penitenciária serão remanejadas para o Projeto Minha Casa Minha Vida (MCMV) Transcaeira ou Morro do Horácio, pois estes projetos irão suprir as demandas das famílias localizadas em áreas de risco das comunidades Alto Caeira e Morro do Horácio, além de atender as famílias cadastradas em aluguel social no Maciço do Morro da Cruz de outras áreas, como Morro da Penitenciária.

A mudança da casa para apartamento e ir para uma comunidade diferente, apresenta-se como um aspecto a ser trabalhado pelas assistentes sociais com estas moradoras, pois implica em uma adequação na vida destas mulheres, como apresentado por uma das entrevistadas:

*“Querem colocar esse povo todo daqui [Comunidade do Morro da Penitenciária] que esta em aluguel para morar junto, só vão se incomodar, imagina alguém morando em cima de mim, fazendo barulho, eu demoro tanto para dormir, tenho que acordar cedo, eu não quero não” (moradora C).*

O relato de Marina Feltrin Dambros (2014) enfatiza a importância que os laços e vínculos familiares e entre vizinhos representam para as mulheres entrevistadas e destaca o papel do Serviço Social no trabalho com estas moradoras:

Com relação aos aspectos sociais desses empreendimentos, isso implica na migração de moradores, que continuam laços e vínculos familiares e entre vizinhos que poderão ser rompidos com a mudança da comunidade, além das modificações de padrões habitacionais de casa para apartamento. Ressalta-se então, a atuação do trabalho dos profissionais em Serviço Social nestes aspectos. Estas colocações serão impostas como desafios tanto para os comunitários, para as lideranças comunitárias, como para o trabalho social dos assistentes sociais, assim como deverão ser acionados o trabalho interdisciplinar e interinstitucional (DAMBROS, 2014, p. 50).

A ideia de morar em outra comunidade não é bem recebida por algumas das mulheres atingidas pelo desastre ambiental e que estão na fila de espera por uma casa. O rompimento dos vínculos que construíram ao longo de muitos anos de convivência com os moradores da comunidade de origem é considerado difícil para elas. Por esse motivo, preferem aguardar por uma habitação na comunidade, por mais que esta possibilidade seja inviável, uma vez que a Comunidade do Morro da Penitenciária não tem espaço territorial livre e fora da área de risco para construções.

Diante disto, se faz necessário compreender e efetivar os pontos de moradia digna levantados na Cartilha elaborada por Raquel Rolnik, pois a casa esta associada a uma série de fatores, que vão para além da habitação na sua forma material, mas o entorno adequado. Isto remete a aceitação das moradoras diante da possível mudança e desta forma, as assistentes

sociais e o poder público devem levar em conta os fatores culturais da comunidade e respeitar as diferenças e posicionamentos de cada uma. A fim de garantir, o direito a moradia digna, como prevêm diversos documentos, que serão analisados no item a seguir.

## **2.4 DIREITO À MORADIA – EQUIDADE DE GÊNERO NAS POLÍTICAS DE HABITAÇÃO**

As mulheres são, em sua grande maioria, provedoras da renda familiar e contam com pouco subsídio para sustentação da família, considerando serem moradoras de uma comunidade carente.

John Friedman (1996) em sua obra “Empowerment - uma política de desenvolvimento alternativo” diz que o Estado, geralmente, reconhece o homem como “cabeça de jure” da unidade doméstica, que assim assume o direito de falar pela unidade como um todo. O que se constata, é que aumenta cada vez mais o número de mulheres que agem de fato como cabeças de unidades domésticas.

Por essa questão, neste item serão expostos os principais **documentos básicos** que dispõem sobre o direito habitacional previsto para mulheres, com o objetivo de destacar a elevada quantidade de leis, pontos prioritários, eixos temáticos, artigos, emendas constitucionais, diretrizes, princípios básicos, todos voltados ao direito a uma moradia digna, direito a habitação, ressaltando, inclusive, o direito a moradia para mulheres chefes de família.

Embora seja inegável que, nas últimas décadas, as mulheres vêm conquistando direitos e ocupando espaços até há pouco tempo vetados, a realidade mostra que existe uma profunda diferença entre o que está no papel (documentos) e o que acontece na prática, como poderemos constatar na apresentação que faremos do rol a seguir:

1. IV Conferência das Nações Unidas sobre a Mulher (Pequim, 1995)
2. Constituição Federal do Brasil de 1988 (CFB)
3. Estatuto da Cidade – 2001
4. Política Nacional de Habitação – 2004
5. Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - 2005
6. Programa de Aceleração do Crescimento – 2007
7. Plano Nacional de Habitação - 2009
8. Plano Nacional de Políticas Públicas para Mulheres – 2005, 2008 e 2013
9. Plano Municipal de Políticas para Mulheres – 2011

## 10. Plano Municipal de Habitação de Interesse Social de Florianópolis – 2012

### 1. IV Conferência das Nações Unidas sobre a Mulher (Pequim, 1995)

Ocorreu em 1995 em Pequim na China, a IV Conferência das Nações Unidas sobre a Mulher. O resultado do encontro foi um acordo para trabalhar pela igualdade de gênero e para eliminar a discriminação contra mulheres e meninas em todo o mundo.

Intitulada “Ação para a Igualdade, o Desenvolvimento e a Paz”, a Conferência de Pequim partiu de uma avaliação dos avanços obtidos desde as conferências anteriores (Nairobi, 1985; Copenhague, 1980; e México, 1975) e de uma análise dos obstáculos a superar para que as mulheres possam exercer plenamente seus direitos e alcançar seu desenvolvimento integral como pessoas. O documento, chamado “Plataforma de Ação de Pequim”, listava 12 pontos prioritários de trabalho.

Identificaram-se doze áreas de preocupação prioritária, a saber: a crescente proporção de mulheres em situação de pobreza (fenômeno que passou a ser conhecido como a feminização da pobreza); a desigualdade no acesso à educação e à capacitação; a desigualdade no acesso aos serviços de saúde; a violência contra a mulher; os efeitos dos conflitos armados sobre a mulher; a desigualdade quanto à participação nas estruturas econômicas, nas atividades produtivas e no acesso a recursos; a desigualdade em relação à participação no poder político e nas instâncias decisórias; a insuficiência de mecanismos institucionais para a promoção do avanço da mulher; as deficiências na promoção e proteção dos direitos da mulher; o tratamento estereotipado dos temas relativos à mulher nos meios de comunicação e a desigualdade de acesso a esses meios; a desigualdade de participação nas decisões sobre o manejo dos recursos naturais e a proteção do meio ambiente; e a necessidade de proteção e promoção voltadas especificamente para os direitos da menina (IV CNUM, 1995, p. 148).

Constata-se uma disparidade entre a ênfase nas prioridades tratadas no documento e as diferentes formas que as mulheres têm tido seus direitos violados cotidianamente, na medida, em que lhes são negados acessos a bens e serviços públicos de forma igualitária e justa.

O documento traz o eixo “mulher e pobreza”, onde chamou a atenção à quantidade de mulheres em situação de pobreza no país.

O conceito de feminização da pobreza foi introduzido nos debates dos anos 70, primeiramente nos EUA, mais relacionado ao aumento de mulheres chefes de família. Os estudos tomam como pressuposto que a pobreza afeta de forma desigual homens e mulheres. Este termo – feminização da pobreza – é utilizado para descrever que o número considerável de famílias abaixo da linha de pobreza são chefiadas por mulheres. Desta maneira, Daniele

Beatriz Manfini relata em seu Trabalho de Conclusão de Curso que em geral:

As famílias chefiadas por mulheres possuem particularidades, entre elas, rendimento insuficiente, sobrecarga de trabalho, carência de afeto, entre outros; que podem deixa-las mais vulneráveis à pobreza que as famílias onde os homens são os provedores. Por isso a ligação deste fenômeno à feminização da pobreza (MANFRINI, 2004, p. 74).

Por isto é importante ações coletivas, como programas e projetos que alcancem estas famílias chefiadas por mulheres e visem beneficia-las. É importante que estas ações tenham enfoque de empoderamento, que conjuga direitos com oportunidades.

Ainda sob esta perspectiva, as autoras Cássia Maria Carloto e Teresa Kleba Lisboa (2012), destacam a interseccionalidade que permeia a realidade da maioria das mulheres em situação de vulnerabilidade:

As mulheres pobres tem que ser vistas a partir de várias contingências: raça/etnia, geração, campo/cidade entre outras. (...) Discutir a pobreza, por exemplo, nos leva primeiramente a retomar o laço que une a perspectiva de gênero às relações sociais. O conflito entre classes sempre foi discutido sob a perspectiva de duas classes opostas e antagônicas, que protagonizam no cenário social relações de dominação de um sobre o outro. Esta forma de encarar a (re) produção das desigualdades sociais acaba por homogeneizar os sujeitos dentro das classes a que pertencem, não colocando em evidência outras relações que perpassam e alimentam as relações sociais, tais como as relações de gênero (CARLOTO; LISBOA, 2012, p.12).

Neste sentido, as mulheres que se encontram nas camadas mais subalternas estão inseridas em uma realidade que abarca uma série de aspectos a serem analisados e enfrentados, como questões de violência, saúde, trabalho, habitação, que perpassam o seu cotidiano.

O conflito de classes é discutido sob a perspectiva de duas classes opostas, desta forma, acabamos por colocar a classe pobre de forma homogênea sem analisar e evidenciar as discriminações relações existentes nesta mesma classe, como as relações de gênero, raça/etnia, geração, número de filhos, entre outros.

Assim, criam-se políticas públicas com enfoque na erradicação da pobreza e conseqüentemente diminuição da desigualdade social, porém sem levar em conta as particularidades e diferentes relações existentes. Diante da feminização da pobreza, o documento propõe estratégias de enfrentamento diante a questão habitacional:

m) facilitar às mulheres moradia a preços razoáveis e o acesso à terra, mediante, entre outras coisas, a eliminação de todos os obstáculos que impedem esse acesso, com especial ênfase na satisfação das necessidades das mulheres, especialmente daquelas que vivem na pobreza e as chefes de família; (IV CNUM ,1995, p. 166)

Torna-se necessário o acesso das mulheres a cidade há um preço justo, especialmente as chefas de família, que como notamos em entrevista realizada com as moradoras da comunidade do Morro da Penitenciária, os preços são abusivos, impedindo efetivamente o acesso à moradia de forma que supram as necessidades das mesmas.

Outro ponto levantado no documento é o acesso à saúde e a garantia do acesso igualitário, o combate à violência contra a mulher e todas as formas de opressão, a garantia de uma infraestrutura básica.

92. É preciso lograr que as mulheres possam exercer o direito a usufruir o mais elevado nível possível de saúde durante todo o seu ciclo vital, em igualdade de condições com os homens. As mulheres padecem de muitas das afecções de que padecem os homens, mas de maneira diferente. A incidência da pobreza e da dependência econômica da mulher, sua experiência com a violência, as atitudes negativas para com mulheres e meninas, a discriminação racial e outras formas de discriminação, o controle limitado que muitas mulheres exercem sobre sua vida sexual e reprodutiva, e sua falta de influência na tomada de decisões são realidades sociais que têm efeitos prejudiciais sobre sua saúde. A falta de alimento para meninas e mulheres e a distribuição desigual de alimentos no lar, o acesso inadequado à água potável, às facilidades sanitárias e ao combustível, sobretudo nas zonas rurais e nas zonas urbanas pobres, e as condições deficientes de moradia pesam excessivamente sobre a mulher e sua família e repercutem negativamente na sua saúde. A boa saúde é essencial para viver de forma produtiva e satisfatória, e é fundamental para o avanço das mulheres que tenham o direito de controlar todos os aspectos de sua saúde e, em especial, de sua própria fertilidade. (IV CNUM ,1995, p. 177).

k) apoiar o desenvolvimento de um acesso equitativo das mulheres às infraestruturas de moradia, água potável para consumo e tecnologia energética segura e barata, tais como a energia eólica e solar, a biomassa e outras fontes renováveis, mediante programas participativos de avaliação das necessidades e do planejamento e formulação de políticas energéticas em nível local e nacional; (IV CNUM ,1995, p. 227).

Por fim, se expressa à importância da garantia do direito a saúde das mulheres em todo seu ciclo vital, pois esta, ao longo da sua vida esta sempre passando por discriminações, violências e por exercerem na sociedade um papel tão pouco valorizado, seja através da inserção em profissões precarizadas ou da divisão sexual do trabalho.

Podemos então associar a saúde à moradia. Enquanto estas mulheres não possuírem as mínimas condições de habitação fica inviável a construção de uma vida saudável e produtiva. Assim, é imprescindível que estas tenham de fato seu direito a moradia digna efetivada.

O direito a moradia passou a ser de fato considerado com a Constituição Federal do Brasil (1988), no qual tratará o tópico a seguir.

## 2. Constituição Federal do Brasil de 1988 (CFB)

O direito a moradia passa a ser considerado, a partir da reforma urbana instituída na década de 1980, quando a política urbana entra em processo de discussão em razão do processo de redemocratização do país. Nesta época, o surgimento do Movimento Nacional pela Reforma Urbana pautou sua luta na preocupação da moradia dos brasileiros.

Desta forma, nos anos de 1997/1988, acontecem às discussões para elaboração da nova constituinte, e o Movimento Nacional pela Reforma Urbana <sup>11</sup> intensifica sua pressão para que conste na “carta magna o direito a cidade”.

A Constituição Federal (1988) dispõe entre deveres e direitos individuais e coletivos, a casa, que é considerada o “asilo inviolável do indivíduo”.

Art. 5º [...] XI – a casa é o asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial (BRASIL, 2008, p.15).

A CFB dispõe dos direitos sociais dos indivíduos:

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 (BRASIL, 1988).

Segundo Welma Braga Costa Cândido (2013) com a emenda constitucional nº26 em 15/02/2000, o art. 6º da CFB foi alterado no intuito de incluir a moradia como direito fundamental, mas consideramos que o direito a moradia, é fundamental desde a CFB de 1988.

A moradia é um elemento fundamental para a garantia de outros direitos como, segurança, lazer, alimentação, saúde, porém, observa-se que em espaços como a comunidade do Morro da Penitenciária o direito a moradia não é efetivado e nem todos desfrutam de moradias seguras e dignas, ainda que o texto constitucional consagre a dignidade humana como princípio do nosso sistema jurídico. Michaeli Freitas Goulart, em seu Trabalho de Conclusão de Curso, clarifica que:

---

<sup>11</sup> A **Reforma Urbana** é uma política de planejamento social elaborada a fim de democratizar o direito à cidade. A sua plataforma de ação se faz no sentido de readequar o espaço das cidades que não é utilizado ou que é utilizado de forma precária e, nesses locais, proporcionar a construção de moradias ou de espaços sociais públicos, que teriam a função de atender demandas como lazer, cultura, saúde, educação e outros. Disponível em: <http://www.brasilecola.com/geografia/reforma-urbana.htm>.

[...] a maneira pela qual a população de baixa renda alcança o direito a moradia, mesmo de forma precarizada, é a fixação destes cidadãos em locais onde não há acesso à água e energia regularizada, coleta de lixo sistemática, entre outros serviços (2011, p. 24).

Ainda segundo a autora, o que se observa é que os direitos firmados na Constituição de 1988 não são garantidos de fato.

[...] a moradia como direito social tem se mostrado impotente de ser amplamente alcançada, visto que caminha opostamente a ofensiva do mercado imobiliário e a incapacidade do poder público de responder as demandas da população (GOULART, 2011, p.24).

A Constituição estabelece o direito à moradia digna, porém não especifica quais seriam os elementos de dignidade. Constatamos ao longo de nosso percurso na Comunidade do Morro da Penitenciária, que o direito a moradia digna das mulheres que passaram pelos desastres ambientais é permanentemente violado. O município por sua vez, não consegue garantir o acesso dessas famílias a moradia digna e adequada, na medida em que, não responde as demandas habitacionais da população.

A participação ativa da sociedade civil e de movimentos sociais urbanos também expressou a inclusão dos artigos 182 e 183 que compõem o capítulo da Política Urbana na CFB. São eles,

**Art. 182.** A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º - As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º - É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

**Art. 183.** Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º - O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º - Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º - Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

A inclusão destes artigos expressa a participação da sociedade civil e movimentos sociais, através do Plano Diretor, instrumento importante para a expansão urbana e organização e desenvolvimento da cidade. Estabelece ainda a função social da propriedade quando segue as exigências do Plano Diretor. Estes artigos são regulamentados pelo Estatuto da Cidade em 2001, sobre o qual se discorre a seguir.

### **3. O Estatuto da Cidade (2001)**

O Estatuto da Cidade (2001) regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, aprovado somente no segundo mandando do presidente Fernando Henrique Cardoso e estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, assim como do equilíbrio ambiental, sendo um instrumento inovador na política habitacional e importante ferramenta de regularização fundiária. Tendo como diretrizes gerais:

**Art. 2º** A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos; b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes; c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana; d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente; e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização; f) a deterioração das áreas urbanizadas; g) a poluição e a degradação ambiental; h) a exposição da população a riscos de desastres (Incluído dada pela Lei nº 12.608, de 2012).

VII – integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;

VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;

IX – justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

X – adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;

XI – recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;

XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

XV – simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;

XVI – isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.

XVII - estímulo à utilização, nos parcelamentos do solo e nas edificações urbanas, de sistemas operacionais, padrões construtivos e aportes tecnológicos que objetivem a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais (Incluído pela Lei nº 12.836, de 2013).

XVIII - tratamento prioritário às obras e edificações de infraestrutura de energia, telecomunicações, abastecimento de água e saneamento (Incluído pela Lei nº 13.116, de 2015).

O Estatuto da Cidade foi uma importante conquista, pois sua elaboração foi decorrente

de um processo democrático, tendo a participação direta dos atores sociais, antes excluídos do processo de urbanização (BOLSONI, 2011, p. 26). Da mesma forma, Gabriela Bolsoni adverte:

Nota-se que o Estatuto da Cidade delimita um conjunto de preceitos que condicionam e qualificam a atividade urbanística, ajustando os pesos e medidas existentes entre os governos, suas administrações, a população e a própria cidade. (BOLSONI, 2014, p. 29)

O Estatuto da Cidade oferece principalmente base para a fixação da função social da propriedade, como explica Marina Feltrin Dambros (2014):

É a função social da propriedade que traz como princípio um projeto de sociedade mais igualitária, pois promove a apropriação do território de forma democrática. É dessa maneira que a propriedade urbana cumpre a sua função social, quando se destina às necessidades dos cidadãos da cidade. A característica da função social da cidade irá refletir no uso justo do espaço urbano, de forma a democratizar os espaços de produção, de cultura, de justiça social, fazendo com que sejam criados ambientes sustentáveis (DAMBROS, 2014, p. 30).

Constatamos que muitas das suas diretrizes não se efetivam no município de Florianópolis: não ocorre um controle do uso do solo, das construções de moradias, do respeito à área ambiental entre outros. Destacamos que o Estatuto da Cidade é considerado um importante instrumento de articulação das esferas do governo com a sociedade civil, uma vez que permite a construção de uma sociedade igualitária.

Ressaltamos que neste documento, constam diretrizes que podem ser efetivadas nas comunidades, se ocorrer articulação com Plano Diretor Municipal, como por exemplo, a regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda, mediante normas estabelecidas para estas ocupadas. É o que se tenta aplicar nas comunidades do MMC, onde o processo de regularização fundiária compõe um dos itens de atuação do PMMC.

Após aprovação do Estatuto da Cidade em 2001, ocorre a eleição do governo Lula em 2003, temos a criação do Ministério das Cidades e, por conseguinte a criação da Política Nacional de Habitação, tratando-se assim o item seguinte deste trabalho.

#### **4. Política Nacional de Habitação (2004)**

A partir de 2003, inaugura-se o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, com mudanças importantes, com a criação do Ministério das Cidades, que passa a ser o órgão

responsável pela Política de Desenvolvimento Urbano e, dentro dela, pela Política Setorial de Habitação. Integram o Ministério das Cidades: a Secretaria Nacional de Habitação, a Secretaria Nacional de Programas Urbanos, a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental e a Secretaria Nacional de Transporte e Mobilidade Urbana.

Segundo Marina Feltrin Dambros (2014), a Política Nacional de Habitação (PNH) destaca seu reconhecimento com a criação desse Ministério, por inscrever-se numa concepção de desenvolvimento urbano integrado, no qual a habitação não se restringe somente a casa, mas passa a incorporar o direito a infraestrutura, saneamento ambiental e serviços urbanos e sociais, buscando garantir direito à cidade.

Com a criação do Ministério das Cidades, constitui-se em 2004 a Política Nacional de Habitação, com seus princípios básicos, quais sejam:

- Moradia digna como direito e vetor de inclusão social garantindo padrão mínimo de habitabilidade, infraestrutura, saneamento ambiental, mobilidade, transporte coletivo, equipamentos, serviços urbanos e sociais.
- Habitação é uma política de Estado! O poder público é agente na regulação urbana e do mercado imobiliário, na provisão da moradia e na regularização de assentamentos precários, devendo ser, ainda, uma política pactuada com a sociedade e que extrapole um só governo.
- Gestão democrática com participação dos diferentes segmentos da sociedade, possibilitando controle social e transparência nas decisões e nos procedimentos.
- Articulação das ações de habitação à política urbana e integrada às demais políticas sociais e ambientais (PNH, 2004, p.24).

A PNH traz nos seus princípios a moradia digna como direito e o papel do Estado como agente de provisão da moradia. Tratando-se assim a habitação como uma política de Estado e ainda a participação democrática da sociedade nas tomadas de decisões. Começa a se pensar a moradia não somente a casa, mas um conceito ampliado de moradia.

Posteriormente ao PNH, surge o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) em 2005, que tratará a habitação nas áreas de interesse social, no qual se encontram as comunidades do Maciço do Morro da Cruz, e desta forma a comunidade do Morro da Penitenciária.

## **5. O Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (2005)**

O Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social<sup>12</sup> (2005) tem por objetivo

---

<sup>12</sup> Regulamentado pela Lei Federal nº 11.124 de junho de 2005.

principal implementar políticas e programas que promovam o acesso à moradia digna para a população de baixa renda (0 até 3 SM), que compõe a quase totalidade do déficit habitacional do País. Os principais objetivos do SNHIS seriam:

- I - viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável;
- II – implantar 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 (SNHIS, 2005).

No que tange aos direitos das mulheres apresenta-se nas suas diretrizes:

- h) estabelecer mecanismos de quotas para idosos, deficientes e **famílias chefiadas por mulheres** dentre o grupo identificado como o de menor renda da alínea "a" deste inciso (*grifo nosso*) (SHNIS, 2005).

O SNHIS prioriza o atendimento as famílias chefiadas por mulheres, estabelecendo quotas. A realidade constatada através de minha experiência de Estágio, confirmada pelos depoimentos das mulheres entrevistadas para este Trabalho de Conclusão de Curso mostra que essa diretriz está longe de ser efetivada. Esse é um fenômeno que, infelizmente, ainda se verifica em todo o território brasileiro.

Para as mulheres chefes de família, a violação do direito a moradia têm consequências específicas, que não se verificam da mesma forma para os homens. Na maior parte das vezes elas são as únicas responsáveis pelo sustento da família, as que assumem os cuidados de pessoas idosas e enfermas, as que possuem dupla jornada de trabalho, portanto, é fundamental compreendermos, que a garantia do direito à moradia adequada a essas mulheres, é imprescindível para que possam conquistar sua autonomia e exercerem sua cidadania de fato.

## 6. Programa de Aceleração do Crescimento – PAC - (2007)

Surge em 2007, com o governo do presidente Luis Inácio Lula da Silva o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) - Urbanização de Favelas<sup>13</sup>, que visa execução de grandes

---

<sup>13</sup> É interessante destacar que o Projeto Maciço do Morro da Cruz/PAC está diretamente vinculado ao PAC e Urbanização de Favelas, com os quais iniciou a captação de recursos federais em 2007. Os recursos destinados pelo PAC – Urbanização de Assentamentos Precários dividem-se em dois grandes grupos: recursos fiscais, consignados no Orçamento Geral da União – OGU, repassados aos estados, Distrito Federal e municípios, com caráter não oneroso, sob forma de transferência obrigatória da União, mediante assinatura de Termos de Compromisso firmados com a CAIXA, como mandatária da União (incluem-se aí, recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS); recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS ou do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, repassados aos estados, Distrito Federal e municípios com caráter oneroso, sob forma de

obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética no país, contribuindo para o seu desenvolvimento acelerado e sustentável.

Entre outras ações, o PAC prevê investimentos de infraestrutura em favelas. O programa chamado Projetos Prioritários de Investimentos-Intervenção em Favelas (parte do PAC) permite a implantação de ações de habitação, saneamento e inclusão social, de forma a garantir a regularização fundiária, segurança, salubridade e habitabilidade da população residente em áreas precárias.

O PAC é composto por dois eixos que norteiam sua implementação, como explica Maria Gabriela da Rocha (2010):

O PAC, efetivamente, é composto por dois grandes eixos que norteiam sua implantação: um com obras na área de infraestrutura, como hidrelétricas e estradas, e outro de urbanização de favelas e saneamento. Assim, em nível de organização, a forma prevista para a gestão do programa compõe cinco eixos de intervenção, como: melhoria do ambiente de investimento, estímulo ao crédito e ao financiamento (sobretudo do crédito habitacional e do crédito de longo prazo para investimentos em infraestrutura), desoneração e administração tributária, medidas fiscais de longo prazo, e por fim, investimentos em infraestrutura (ROCHA, 2010, p.18).

O município de Florianópolis apresentou ao Governo Federal a proposta de intervenção nas periferias da cidade, como forma de desenvolvimento urbano na perspectiva do acesso ao solo urbano, à moradia unida no acesso a cidade plena, conforme determina o Estatuto da Cidade. Afim, de modificar a realidade do Maciço do Morro da Cruz e integra-lo a cidade como um todo. Ocorrendo desta forma as primeiras intervenções nas comunidades no ano de 2008, associada aos estragos ocasionados pelas chuvas da mesma época.

Posteriormente em 2011, o PAC entrou na sua segunda fase de execução, com maiores parcerias entre estados e municípios, dando continuidade as ações nas comunidades do MMC, que permanecem até os dias atuais.

## **7. O Plano Nacional de Habitação (2009)**

---

financiamentos, mediante assinatura de contratos de empréstimo firmados com a CAIXA ou BNDES, como agentes financeiros (Ministério das Cidades, 2010).

O Plano Nacional de Habitação (2009)<sup>14</sup> foi construído de maneira participativa, e buscou levar em conta a enorme diversidade regional presente no país. A leitura participativa da questão da habitação foi realizada a partir de seminários regionais, realizados nas cinco regiões do país.

O Plano tem como objetivo principal, formular uma estratégia de longo prazo para equacionar as necessidades habitacionais do país, apresentando uma estratégia nos quatro eixos estruturadores da política habitacional: modelo de financiamento e subsídio; política urbana e fundiária; arranjos institucionais e cadeia produtiva da construção civil. Com ele se pretende implementar um conjunto de ações capazes de construir um caminho que permita avançar no sentido de atingir o principal objetivo da PNH: universalizar o acesso à moradia digna para todo cidadão brasileiro.

O PlanHab visa contribuir para firmar a habitação como política social e de Estado e objetiva formular estratégias para enfrentar a questão habitacional e urbana, buscando articular uma política de inclusão com o desenvolvimento econômico do país.

Norteiam o PlanHab, os princípios estabelecidos pela PNH, para os quais a moradia é entendida como um direito individual e coletivo a ser alcançado pela universalização do acesso a moradia com padrão digno, de modo que sejam garantidas condições de habitabilidade em áreas com infraestrutura, saneamento ambiental, mobilidade, transporte coletivo, equipamentos, serviços urbanos e sociais.

O Plano é um instrumento importante para a nova PNH, pois se articula com a Política e visa universalizar o acesso à moradia digna para todo cidadão brasileiro, como forma de um pacto nacional para a garantia da moradia digna. Busca enfatizar a importância de se pensar a política habitacional do país e estratégias para a inclusão social, entende que a falta de alternativas habitacionais, gerada por fatores como o intenso processo de urbanização, baixa renda das famílias e inadequação das políticas de habitação, levou um contingente significativo da população a viver em assentamentos precários. E que desta forma é preciso pensar políticas habitacionais para atender essa parcela da sociedade que encontrou nas ocupações a forma de ter acesso a terra e moradia, por mais que de forma precarizada.

Em 2005, surge à primeira edição do Plano Nacional de Políticas Públicas para Mulheres, um importante instrumento para efetivação e garantia do direito das mulheres,

---

<sup>14</sup> A Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades coordenou a elaboração do Plano Nacional de Habitação - PlanHab, um dos mais importantes instrumentos para a implementação da nova Política Nacional de Habitação - PNH, previsto na Lei 11.124/05, que estruturou o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS. (Ministérios das Cidades, 2014) Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/index.php/plano-nacional-de-habitacao.html>

como apresentaremos no item a seguir.

## **8. Plano Nacional de Políticas Públicas para Mulheres**

O Plano Nacional de Políticas Públicas para Mulheres<sup>15</sup> (I, II, III) é um instrumento importante na luta pela efetivação e garantia dos direitos das mulheres. Desse modo, as ações do Plano foram traçadas a partir de quatro linhas de atuação, consideradas como as mais importantes e urgentes para garantir, de fato, o direito a uma vida melhor e mais digna para todas as mulheres. São elas:

### **A. AUTONOMIA, IGUALDADE NO MUNDO DO TRABALHO E CIDADANIA**

Objetivos: 1. promover a autonomia econômica e financeira das mulheres; 2. promover a equidade de gênero, raça e etnia nas relações de trabalho; 3. promover políticas de ações afirmativas que reafirmem a condição das mulheres como sujeitos sociais e políticos; 4. ampliar a inclusão das mulheres na reforma agrária e na agricultura familiar; 5. promover o direito à vida na cidade com qualidade, acesso a bens e serviços.

### **B. EDUCAÇÃO INCLUSIVA E NÃO SEXISTA**

Objetivos: 1. incorporar a perspectiva de gênero, raça, etnia e orientação sexual no processo educacional formal e informal; 2. garantir um sistema educacional não discriminatório, que não reproduza estereótipos de gênero, raça e etnia; 3. promover o acesso à educação básica de mulheres jovens e adultas; 4. promover a visibilidade da contribuição das mulheres na construção da história da humanidade; 5. combater os estereótipos de gênero, raça e etnia na cultura e comunicação.

### **C. SAÚDE DAS MULHERES, DIREITOS SEXUAIS E DIREITOS REPRODUTIVOS.**

Objetivos: 1. promover a melhoria da saúde das mulheres brasileiras, mediante a garantia de direitos legalmente constituídos e ampliar o acesso aos meios e serviços de promoção, prevenção, assistência e recuperação da saúde, em todo território brasileiro; 2. garantir os direitos sexuais e direitos reprodutivos das mulheres; 3. contribuir para a redução da morbidade e mortalidade feminina no Brasil, especialmente por causas evitáveis, em todos os ciclos de vida e nos diversos grupos populacionais, sem qualquer forma de discriminação; 4. ampliar, qualificar e humanizar a atenção integral à saúde da mulher no Sistema Único de Saúde (SUS).

### **D. ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES**

Objetivos: 1. implantar uma Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher; 2. garantir o atendimento integral, humanizado e de

---

<sup>15</sup> A Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM/ PR) foi criada em 1º de janeiro de 2003, com status de ministério e inaugurou um novo momento da história do Brasil no que se refere à formulação, coordenação e articulação de políticas que promovam a igualdade entre mulheres e homens. O Governo Federal deu um importante passo para a promoção dessas mudanças com a realização da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (I CNPM), em julho de 2004. A Conferência foi um marco na afirmação dos direitos da mulher e mobilizou, por todo o Brasil, cerca de 120 mil mulheres que participaram, diretamente, dos debates e apresentaram as propostas para a elaboração do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres que, agora, a SPM está colocando em prática. (I PNPM, 2005, p.5)

qualidade às mulheres em situação de violência; 3. reduzir os índices de violência contra as mulheres; 4. garantir o cumprimento dos instrumentos e acordos internacionais e revisar a legislação brasileira de enfrentamento à violência contra as mulheres (I PNPM, 2005, p. 19).

A criação de uma Secretaria de Políticas Públicas com status de Ministério simbolizou um importante avanço em relação à equidade de gênero, ou seja, várias questões relacionadas ao direito a uma vida digna das mulheres começam a ser pensadas e planejadas.

O Plano destaca propostas de políticas com enfoque na equidade de gênero, possibilitando a inclusão das mulheres de forma igualitária em espaços ocupados, até recentemente, só por homens; propõe que a divisão sexual do trabalho possa existir de forma compartilhada entre homens e mulheres; que os salários sejam iguais para homens e mulheres que exercem a mesma função, entre outros.

O documento propõe, ainda, suscitar a importância do papel da escola como um espaço de construção social das diversas expressões de gênero; a desconstrução dos papéis estabelecidos pela sociedade de forma diferenciada para meninos e meninas; permitir uma educação baseada no respeito às diversidades de gênero, classe, raça/etnia, credo entre outros. Entender que masculino e feminino são conceitos históricos e culturais e desta forma passíveis de mudança, combatendo assim a hierarquização e desigualdade de gênero existentes na sociedade.

Visa também, garantir o acesso qualificado da mulher aos bens e serviços de saúde pública, ampliando o acesso das mulheres ao SUS, garantindo que os índices de morbidade e mortalidade no Brasil diminua atrelado ao combate da violência contra a mulher, garantindo que as leis de fato se efetuem para garantir a integridade e vida das mulheres brasileiras.

Diante disto, norteado por estas linhas, em 2005 cria-se o primeiro Plano Nacional de Políticas Públicas para as Mulheres (PNPM) com enfoque no enfrentamento da violência contra a mulher, pensando sob diversos aspectos.

### **8.1. O Plano Nacional de Políticas Públicas para Mulheres I (2005)**

O Plano Nacional de Políticas Públicas para Mulheres I (PNPM/2005) prevê instrumentos de enfrentamento à violência contra a mulher, destacando a habitação, como um fator importante:

Instituir redes de atendimento às mulheres em situação de violência em todos os estados brasileiros, englobando os seguintes serviços: Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAMs), Polícia Militar e Unidades Móveis do Corpo de Bombeiros, Centros de Referência, Casas

Abrigo, Serviços de Saúde, Instituto Médico Legal, Defensorias Públicas, Defensorias Públicas da Mulher, além de 20 Secretarias Especial de Políticas para as Mulheres programas sociais de trabalho e renda, **de habitação e moradia**, de educação e cultura e de justiça, Conselhos e movimentos sociais. (*grifo nosso*) ( I PNPM, 2005, p.19)

Entende-se que o direito a habitação é um aspecto importante para diminuir os casos de violência contra as mulheres, pois uma moradia adequada garante a ela, independência, maior segurança e fortalecimento enquanto cidadã.

Ter uma casa para morar é o primeiro passo para o empoderamento de uma mulher, uma vez que as bases sociais garantidas permitem que ela participe de outros espaços como cidadã em busca da garantia de seus direitos.

O segundo PNPM, aprovado em 2008, tratará com maior enfoque a questão habitacional, tendo um Capítulo para descrição deste debate, como trabalharemos no item a seguir.

## **8.2. O Plano Nacional de Políticas Públicas para Mulheres II (2008)**

O Plano Nacional de Políticas Públicas para Mulheres II (PNPM/2008) trás onze eixos<sup>16</sup>, em seu Capítulo 7 trata do Direito a terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais.

### **Objetivos Gerais**

- Promover o direito das mulheres à vida com qualidade na cidade, no meio rural e nas comunidades tradicionais, respeitando suas especificidades e garantindo o acesso a bens, equipamentos e serviços públicos;
- Promover os direitos das mulheres no acesso à terra, à reforma agrária e ao desenvolvimento rural sustentável, com atenção especial aos territórios contemplados no programa “Territórios da Cidadania” (II PNPM, 2008, p. 39).

### **Objetivos Específicos**

**I. Promover o acesso das mulheres à moradia digna, construída em local apropriado, saudável e seguro, titulada, com qualidade, condições materiais e técnicas construtivas, dotada de energia elétrica**

---

<sup>16</sup> Tais eixos são 1) Autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão social; 2) Educação inclusiva, não-sexista, não-racista, não homofóbica e não lesbofóbica; 3) Saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; 4) Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres; 5) Participação das mulheres nos espaços de poder e decisão; 6) Desenvolvimento sustentável no meio rural, cidade e Floresta, com garantia de justiça ambiental, soberania e segurança alimentar; 7) Direito a terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais; 8) Cultura, comunicação e mídia igualitárias, democráticas e não discriminatórias; 9) Enfrentamento ao racismo, sexismo e lesbofobia – Diálogos e perspectivas; 10) Enfrentamentos desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas; e 11) Monitoramento e avaliação do Plano.

**convencional ou alternativa, infraestrutura e acesso a bens, serviços públicos e equipamentos sociais;** (*grifo nosso*)

II. Garantir o acesso igualitário das mulheres à terra, por meio da inscrição, cadastro e titulação de assentamentos da reforma agrária, bem como orientação jurídica e capacitação sobre os direitos das mulheres assentadas;

III. Promover o reconhecimento econômico das mulheres nos assentamentos, estimulando sua participação na gestão e no acesso à assistência técnica, crédito e comercialização;

IV. Articular os programas habitacionais nas periferias dos grandes centros urbanos ou grupamentos municipais nos territórios rurais com os programas de eficiência energética e de conservação de energia (II PNPM, 2008, p.39).

Diante da sequência de direitos previstos, ressaltamos “a moradia digna” como um direito a ser alcançado. Que essa moradia possa ter condições de habitabilidade, que a mulher tenha acesso aos serviços de água, esgoto, energia elétrica, infraestrutura e que os serviços públicos, como postos de saúde, escolas, creches estejam localizados no entorno.

Lamentavelmente, constatamos mais uma vez, que as moradias das mulheres do Morro da Penitenciária atingidas pelos desastres ambientais, não apresentavam condições de habitabilidade oferecendo risco à vida da família e violando seus direitos de moradia digna.

Posteriormente, no ano de 2013 ocorreu o lançamento do PNPM III, com enfoque maior na questão rural.

### **8.3. O Plano Nacional de Políticas Públicas para Mulheres III (2013)**

No Plano Nacional de Políticas Públicas para Mulheres III (PNPM/2013), o Capítulo 7 dispõe sobre o direito a terra, ocorrendo algumas alterações, intitulado neste Plano como: Direito à terra com igualdade para as mulheres do campo e da floresta.

Cabendo aqui um enfoque maior a questão rural como estabelece:

Por meio dos objetivos, das linhas de ação e das próprias ações que integram este Capítulo, reafirma-se a importância da inserção produtiva das mulheres do campo e da floresta, bem como da sua contribuição ao processo decisório sobre as questões socioambientais no país, para a efetivação do desenvolvimento sustentável com inclusão social (III PNPM, 2013, p.68).

Enfatiza a importância das mulheres e de sua produção tanto no campo como na floresta e sua inserção nestes espaços, assim como elas devem estar e se fazerem presentes nos espaços de tomadas de decisões e de participação, como forma de garantir o acesso a terra e ao meio ambiente como todo.

## **9. I Plano Municipal de Políticas para as Mulheres – 2011**

A partir dos onze eixos temáticos do II Plano Nacional de Políticas Públicas para Mulheres (2008), a Prefeitura Municipal de Florianópolis, com a Coordenação Municipal de Políticas Pública para as Mulheres (CMPPM)<sup>17</sup>, apresenta o I Plano Municipal de Políticas para as Mulheres (PMPM). O plano é um marco histórico para as políticas públicas para as mulheres de Florianópolis. Apresenta-se como um importante instrumento de implantação e implementação de ações e serviços, elencando proposta para os dois anos (2012/2013).

A elaboração do plano é fruto de um trabalho da sociedade civil organizada, dos gestores municipais e dos conselhos de direito na efetivação de políticas públicas específicas, muitas vezes negada às mulheres, em função da dimensão da desigualdade de gênero na sociedade brasileira.

O eixo 7 do Plano Municipal de Políticas para as Mulheres (PMPM) trata do direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais.

Para viabilizar o acesso a terra, em uma perspectiva de gênero, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 189, prevê a disposição de imóveis rurais pela reforma agrária e da titulação ao homem ou à mulher ou a ambos, independente do estado civil (I PMPM, 2011, p. 63).

Já em relação a terra, nos espaços urbanos pode-se utilizar dos o art. 6º da CF que prescreve: 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<sup>18</sup>. Além disso, neste mesmo ordenamento jurídico, tem o artigo 182 e 183 que tratam da política urbana de acesso à moradia digna, sendo possível vislumbrar que legislação criou instrumentos para implementação de políticas voltadas às classes populares (I PMPM, 2011, p.63).

O eixo apresentado remete a CFB 1988 para reafirmar a garantia da moradia digna aos cidadãos, especificamente neste documento as mulheres, bem como os artigos 182 e 183 também da CFB que visam políticas voltadas às classes populares.

A importância do capítulo voltado à moradia, no documento, é de evidenciar que dentre tantas políticas públicas que devem ser pensadas para as mulheres a moradia digna se

---

<sup>17</sup> Órgão responsável pela assessoria, assistência, apoio, articulação e acompanhamento de ações, programas e projetos dirigidos a atenção à mulher em assuntos relacionados às áreas de saúde, segurança, emprego, salário, moradia, educação, agricultura, etnia, comunicação, participação políticas dentre outros. Tais competências da CMPPM beneficiam diretamente os órgãos governamentais, não governamentais, instituições privadas, movimentos sociais, fóruns de mulheres e conselhos municipais de direitos visando à elaboração e execução de políticas públicas que contemplem a equidade de gênero (I PMPM, 2011, p. 13)

<sup>18</sup> Redação dada pela emenda constitucional n.64, de 2010.

faz presente, e é o primeiro passo para que as mulheres se sintam seguras para exercerem seus direitos e deveres na sociedade.

Entendendo que a moradia garante estabilidade, segurança e implica no processo de empoderamento destas mulheres para sua participação ativa nos espaços de luta da sociedade em busca de políticas públicas específicas para mulheres, é importante que a gestão municipal possa priorizar uma moradia digna para as mulheres que sofreram as sequelas dos desastres ambientais, uma vez que o Plano Nacional de Políticas para Mulheres é um documento oficial, um instrumento norteador para explicitar que existem leis que lhes garantem acesso às políticas públicas de qualidade.

Seguindo, ainda posterior ao PMPM, criou o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social de Florianópolis (PMHIS) como forma de pensar a habitação para as áreas de interesse social do município de Florianópolis, como o MMC. Trabalharemos o plano no item a seguir.

#### **10. O Plano Municipal de Habitação de Interesse Social de Florianópolis (2012)**

O Plano Municipal de Habitação de Interesse Social de Florianópolis (2012)<sup>19</sup> “objetiva promover o planejamento das ações do setor habitacional de forma a garantir o acesso à moradia digna, a expressão dos agentes sociais sobre a habitação de interesse social e a integração dos três níveis de governo”.

O Plano trata de planejar ações com enfoque as áreas de interesse social do município, com demandas carências de políticas públicas. Como referência Raquel Rolnik:

Para os moradores favelados o clamor pela intervenção do estado se formula com a exigência do reconhecimento a este grupo da condição de cidadão e, portanto merecedor da infraestrutura, equipamentos públicos e habitação digna (ROLNIK, 2004, p.69).

Os moradores das áreas mais precárias do município requerem reconhecimento como cidadãos e desta forma, que sejam atendidos com políticas que visam a melhor qualidade de vida para a comunidade.

Diante dos documentos básicos apresentamos, sistematizamos os mesmos, a fim de expor de maneira clara os seus principais objetivos:

---

<sup>19</sup> Instrumento de implementação do Sistema Nacional de Habitação – SNHIS

**Tabela 2 – Documentos básicos**

1.	IV Conferência das Nações Unidas sobre a Mulher (Pequim, 1995)	“[...]facilitar às mulheres moradia a preços razoáveis e o acesso à terra[.]”
2.	Constituição Federal do Brasil de 1988 (CFB)	“São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia”
3.	Estatuto da Cidade – 2001	“[...]garantia do direito a cidades sustentáveis[.]”
4.	Política Nacional de Habitação – 2004	“Moradia digna como direito e vetor de inclusão social”
5.	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - 2005	“[...]estabelecer mecanismos de quotas para idosos, deficientes e famílias chefiadas por mulheres[.]”
6.	Programa de Aceleração do Crescimento – 2007	“[...]permite a implantação de ações de habitação, saneamento e inclusão social.”
7.	Plano Nacional de Habitação - 2009	“[...]firmar a habitação como política social e de Estado[.]”
8.	Plano Nacional de Políticas Públicas para Mulheres – 2005, 2008 e 2013	“Promover o direito das mulheres à vida com qualidade na cidade [.]”
9.	Plano Municipal de Políticas para Mulheres – 2011	“[...]a disposição de imóveis rurais pela reforma agrária e da titulação ao homem ou à mulher ou a ambos, independente do estado civil.
10.	Plano Municipal de Habitação de Interesse Social de Florianópolis – 2012	“[...]objetiva promover o planejamento das ações do setor habitacional de forma a garantir o acesso à moradia digna[.]”

Destaca-se que em todos os documentos citados expõem repetidas vezes o direito a moradia digna, ao direito à cidade; a habitação como política social que garante o acesso à moradia digna. Os Planos Nacionais de Políticas para Mulheres destacam políticas específicas para mulheres, e o direito à habitação é uma delas; documentos expõem a titularização dos imóveis para as mulheres e o mecanismo de quotas para as mesmas em projetos e programas, como dispõe o benefício eventual do aluguel social, sendo preferencialmente cadastrado no nome das mulheres.

Avulta-se a disparidade, a incongruência, a contradição entre os pontos, leis e diretrizes previstas nos documentos e a drástica realidade sofrida pelas mulheres, moradoras da Comunidade Morro da Penitenciária que foram atingidas pelos Desastres ambientais de 2008 e 2012. Mesmo garantido e explicitado em diversos documentos a moradia ainda não se faz de forma efetiva e eficaz a população.

As mulheres inseridas em aluguel social na comunidade Morro da Penitenciária são exemplos de como a política de habitação é falha no município de Florianópolis, uma vez que

estas mulheres estão com seus direitos violados, até o presente momento. A seguir trataremos da trajetória de vida das mesmas, suas angustias, percepções e expectativas estando na fila de espera por uma unidade habitacional há vários anos.

### **3 A TRAJETÓRIA DE MULHERES “CHEFES DE FAMÍLIA” EM FILA DE ESPERA POR UMA UNIDADE HABITACIONAL NA COMUNIDADE DO MORRO DA PENITENCIÁRIA.**

#### **3.1 A COMUNIDADE MORRO DA PENITENCIÁRIA**

A comunidade Morro da Penitenciária está localizada no bairro Trindade ao norte do Maciço do Morro da Cruz. Em 1926, no governo de Adolfo Konder, foi inaugurada a Penitenciária da Pedra Grande, na divisa entre os atuais bairros Agrônômica e Trindade. A vinda das famílias dos apenados intensificou a ocupação desordenada das encostas do Maciço do Morro da Cruz, favorecendo a criação de comunidades como as dos morros da Penitenciária e do Horácio.

Há duas maneiras de se entrar na Comunidade do Morro da Penitenciária. Uma, pela escadaria construída em forma de mutirão nos anos 1980, e a outra por uma rua íngreme, que leva até a creche estadual, que atende crianças da comunidade com idade de 0 a 5 anos. O local é constituído de ruelas, becos que permitem aos moradores chegarem a suas casas, porém, devido a sua configuração física, além de ter muitos paredões de pedras, ficou isolada em relação ao bairro Trindade, nos sentidos geográficos e econômicos, sendo impossível também, transitar de uma comunidade a outra, no Maciço do Morro da Cruz.

A origem da comunidade foi datada no final dos anos 1950, quando uma funcionária da Penitenciária casa-se com um detento. Devido a problemas financeiros, aconteceu à primeira construção de casa clandestina; com o passar do tempo, as famílias dos detentos, principalmente as do interior do Estado de Santa Catarina, vão estabelecendo moradia no entorno para ficar próximos aos seus familiares presos, geralmente, esposo, pai ou filhos. É na metade dos anos 1970, que a comunidade começa a crescer, em consequência dos fluxos migratórios do campo para a cidade, e das redes de parentesco que se formam, com a vinda de parentes das famílias que aqui já residem, principalmente de Municípios da região do planalto catarinense, como Campo Belo do Sul, São Joaquim, Lages e Curitiba. As ocupações nas encostas do Morro refletem os padrões de moradias, que são precários.

Em estudo realizado no ano de 2006, o CEPED UFSC<sup>20</sup> analisou a comunidade e

---

<sup>20</sup> Centro Universitário e Estudos e Pesquisas sobre Desastres atua desde 2001, nas áreas de ensino, pesquisa e extensão relacionadas à redução de riscos de desastres, com a finalidade de cooperar para o desenvolvimento técnico, científico e cultural da sinistrolgia e de sua difusão junto à sociedade. Trata-se de uma cooperação técnica que se estabelece entre o Ministério da Integração Nacional, via

constatou que, nas porções de alta encosta, parcialmente ocupadas, o padrão de ocupação é de casas de madeira; já na base da encosta, que se encontra densamente ocupada, as construções são feitas de alvenaria. Desta forma, as condições de moradias nas comunidades principalmente no topo das encostas são muito precárias, concentrando habitações pequenas na sua maioria de madeira.

Para a realização deste estudo foram levantados dados através da documentação utilizada pelo Serviço Social da SMHSA/PMF, como por exemplo, os relatórios mensais, estudos sociais, relatórios situacionais, e ainda a realização de entrevistas com mulheres moradoras da comunidade Morro da Penitenciária do Maciço do Morro da Cruz beneficiárias do aluguel social desde as chuvas de novembro de 2008.

Do total de doze beneficiárias do aluguel social da comunidade, foram entrevistadas quatro mulheres, uma vez que tivemos grande dificuldade de acesso e adesão das demais mulheres, a conceder entrevistas. Das doze pessoas inseridas no aluguel social, onze são mulheres, tendo somente um homem.

O tipo de pesquisa escolhido foi a qualitativa, uma vez que responde a questões muito particulares, e “divide-se em três etapas: (1) fase exploratória; (2) trabalho de campo; (3) análise e tratamento do material empírico e documental” (Maria Cecília Minayo, 2010).

Além de utilizarmos a ferramenta bibliográfica, ao pesquisar sobre o direito habitacional em documentos oficiais, buscamos entrevistar as mulheres através de uma modalidade chamada “Trajetórias de Vida” no intuito de recuperar o processo de violação do direito a moradia desde a infância até os dias atuais, a fim de verificar as principais dificuldades encontradas, principalmente na condição atual de chefes de família.

Teresa Kleba Lisboa e Rita Gonçalves (2007) trazem a importância da contribuição das metodologias qualitativas para o Serviço Social, pois se revelam eficazes em áreas exploratórias, como pontuam as autoras:

Nas áreas urbanas, por exemplo, as trajetórias das famílias de migrantes podem ser tomadas com trilhas de vida no tempo e no espaço, começando com rotinas cotidianas estendendo-se a movimentos migratórios (LISBOA, 2007, p. 85).

A história oral desvenda questões antes escondidas, a partir da investigação da realidade dessas mulheres, que se ocultam nas estruturas sociais. O método investigativo da

história oral tem sido utilizado como importante instrumento para ressaltar a crescente participação das mulheres na economia informal e apontam para as multiplicidade de funções assumidas por elas, que exercem sucessivamente diferentes tipos de ocupações no espaço social.

Como processo investigativo, sua eficiência pode ser notada quando a pessoa que pesquisa atribui um caráter científico a esta atividade, estando assim, orientado por um conhecimento teórico prévio; ter seus instrumentos e técnicas definidos e sua problemática formulada garantem a qualidade e eficácia da pesquisa. Sendo assim, a hipótese problematizadora e a fundamentação teórica devem servir como uma “bússola”, orientando a investigação, onde o objetivo é a construção de conhecimento a partir do levantamento, interpretação e análise dos dados empíricos.

O roteiro de entrevista (apêndice 02) constitui-se de três blocos de perguntas abertas, sendo o primeiro sobre a infância das famílias, suas origens e o processo migratório. O segundo bloco enfatiza a perda da unidade doméstica, como foi à mudança e dificuldades de sair da antiga moradia e inserir-se no aluguel social; o terceiro e último bloco traz os depoimentos das mulheres de como é estar na fila de espera por uma casa, ao mesmo tempo em que pedimos para as mesmas relatarem sua percepção sobre o papel das assistentes sociais na comunidade.

A técnica trajetória de vida é construída através da conversação com pessoas sobre suas experiências e memória, é necessário que ocorra interação entre a pessoa pesquisadora e os sujeitos envolvidos. Um fator importante a ser observado pelo pesquisador, segundo as autoras Lisboa e Gonçalves (2007) é o espaço físico onde serão realizadas entrevistas “Este deve permitir que o diálogo possa ser realizado de forma espontânea e ao mesmo tempo reservada. As entrevistas devem ser marcadas mediante contatos prévios, o local, data e horário do encontro definidos, o objetivo da entrevista deve ser esclarecido” (LISBOA e GONÇALVES, 2007, p. 90).

Foi possível o agendamento das entrevistas através de ligações telefônicas com antecedência, onde era confirmado o local e horário de maior disponibilidade das participantes. Duas das quatro entrevistas foram realizadas nas residências, e outras duas aconteceram na sala de atendimento da SMHSA por ser de maior viabilidade para a entrevistada.

A conversa era iniciada com a apresentação do objetivo da pesquisa e apresentado ao participante da declaração de consentimento livre e esclarecido (apêndice 01), o qual era

assinado tanto pela entrevistadora como também pela entrevistada, que recebia uma via para comprovar o seu consentimento.

As entrevistas ocorreram de forma harmônica, respeitando o espaço das entrevistadas e que elas pudessem se sentir a vontade para responder os questionamentos e relatar as suas experiências de vida, pois se entende que:

Cada usuário do Serviço Social é um sujeito múltiplo que foi se formando ao longo de uma trajetória, possui uma identidade, que por sua vez está em constante construção. O método da história oral configura-se como uma proposta de construção de conhecimento para o Serviço Social na medida em que nos apresenta um leque de trajetórias, uma dimensão coletiva do contexto do qual provém nosso usuário, demandando elementos significativos que nortearão nossas estratégias de intervenção (LISBOA e GONÇALVES, 2007, p.91).

Portanto, optou-se por esta técnica entendendo a importância do método trajetórias de vida, que evidenciam a realidade das mulheres moradoras da comunidade Morro da Penitenciária e as dificuldades que elas enfrentam estando na condição de beneficiárias do aluguel social e na fila de espera por uma moradia. O item a seguir apontará o processo migratório descreverá o perfil das entrevistadas e a trajetória das mesmas.

### **3.2 PROCESSO MIGRATÓRIO**

Uma característica das comunidades do Maciço do Morro da Cruz é o processo migratório, muitos moradores saem de suas cidades e migram para Florianópolis<sup>21</sup> com a perspectiva de melhorar de vida.

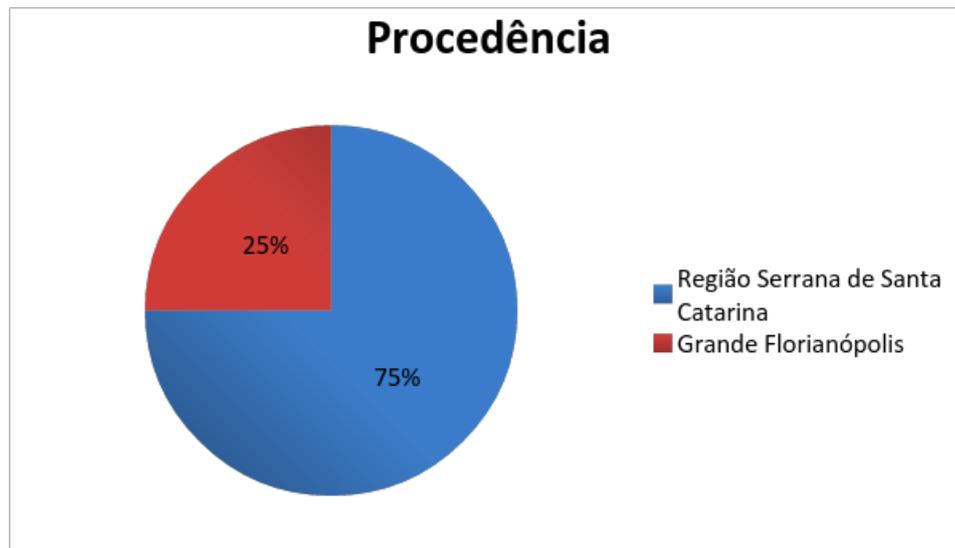
Maria Gabriela da Rocha (2009) esclarece que a ocupação não se limita à população pobre, estende-se a grupos que sofrem o processo de precarização das condições de trabalho e de habitabilidade, situação agravada pela intensificação do contingente migratório.

As moradoras entrevistadas têm sua origem nas cidades de Campo Belo do Sul, Lages, São Joaquim e Florianópolis, todas no estado de Santa Catarina. Como aponta o gráfico a seguir:

---

<sup>21</sup> Florianópolis é considerada uma cidade com boa qualidade de vida e atrai constantes fluxos migratórios. Por outro lado, este fato propiciou a formação de muitas favelas, principalmente nas últimas décadas. Uma parcela dos moradores das favelas é constituída de migrantes, população de baixa renda que foi excluída do meio rural e que veio morar nestes espaços de pobreza (MIRANDA, 2010, p. 30).

### Gráfico 1 – Procedência



**Fonte:** Elaborado pela autora. Pesquisa de campo.

Uma parcela significativa do Morro da Penitenciária chegou há Florianópolis nos anos 1960/1970 quando a cidade estava em pleno desenvolvimento em relação ao processo de construções, demandada mão de obra para esta região. Estas moradoras saíram da roça para cidade grande, com suas famílias, em busca de melhores condições de vida. Porém, muitas passaram por constantes mudanças ao longo da vida, como relata uma das entrevistadas que veio de São Joaquim/SC:

*“Em São Joaquim, meus pais trabalham na roça, porque nós morava no sítio. Tenho 04 irmãos, dois homens e duas mulheres. Eu vim para cá, depois de casada, daí eu andei por esse mundo ‘véio’ com meu marido, até que parei no Morro da Penitenciária, desde que cheguei a Florianópolis, quase 60 anos” (moradora B).*

Teresa Kleba Lisboa (2003), em sua obra “Gênero, Classe e Etnia – Trajetórias de vida das mulheres migrantes”, afirma que os principais problemas que os migrantes enfrentam ao chegar à cidade são: “falta de moradia, de alimentação e de emprego; o choque cultural, a obtenção de documentação e a falta de uma profissão” (LISBOA, 2003, p.63).

Por não terem moradia, assim que chegam à cidade, as mulheres instalaram-se nas encostas, no caso da comunidade Morro da Penitenciária, local de difícil acesso, em casas construídas com materiais de baixo padrão construtivo, as vezes reciclado, com pouca segurança e infraestrutura, sem iluminação adequada, com falta de saneamento básico e principalmente, sem regularização da posse do terreno.

Outra moradora relatou que já possuíam parentes aqui e por esse motivo resolveram

vir para o município, o que configura as redes de migração sócio familiares:

*“Meus pais eram de Campo Belo do Sul, trabalhavam na roça. Eu tinha 05 irmãos. Saí de lá eu tinha uns 10 anos, vim pra cá sozinha para casa da minha tia, vim fiquei e nunca mais voltei pra lá. Moro no morro desde que vim de lá” (moradora A).*

A moradora diz que veio para a cidade com a família toda, porém passou dificuldades ao chegar na capital catarinense, por questões de saúde de seus parentes:

*“ Meus pais eram de Lages e com seis anos eu vim embora para cá, aqui mesmo no Morro da Penitenciária e não quero sair daqui não. Logo que chegamos minha mãe ficou doente, ficava na cama, se passou um tempo e ela faleceu, meu pai passou duas semanas e faleceu também. Foi tudo muito rápido. Eu fiquei com a minha irmã, porque os outros dois irmãos estavam passando dificuldades e não podiam cuidar de mim, que era a mais nova. Mas minha irmã foi muito forte para cuidar de mim e dos filhos dela também ” (moradora C).*

Conforme coloca Marliange Silva (2008),

“Em Florianópolis, o processo de migração e de expansão dos assentamentos precários se configurou preocupante a partir da década de setenta do século passado, em que foi registrado um crescimento acelerado e desordenado da cidade, em virtude principalmente da implantação de grandes obras viárias, instalação de sedes de empresas estatais, universidades públicas assim como o próprio êxodo rural. “Nesse período, a municipalidade começou a promover levantamentos, solicitar recursos e desenvolver projetos pontuais para atender as pressões dos movimentos sociais” (SILVA, 2008, p. 26).

O que se verifica é um grande processo de migração do campo para a cidade, provocando um verdadeiro inchaço nas periferias das áreas urbanas. Como aponta a autora Teresa Kleba Lisboa (2003), as principais causas dos fluxos migratórios do campo para a cidade são:

- “- falta de incentivo a população rural;
- redução das áreas novas de ocupação agrícola;
- mecanização das atividades agrárias, liberando a mão de obra;
- decadência econômica de propriedades rurais, acarretando a “fuga do campo”;
- ampliação do mercado de trabalho e serviços assistenciais em áreas urbanas, atraindo a população rural; e
- atração pelos salários fixos e mais elevados da cidade” (LISBOA, 2003, p. 62).

Estes fatores ocasionam a saída das famílias das regiões consideradas rurais para o meio urbano, uma vez que vêm em busca de melhores condições de vida, possibilidade de acesso a tratamentos de saúde, trabalho, renda e educação para os filhos.

Nas últimas décadas, principalmente a partir dos anos 1990, o processo de ocupação

foi acelerado em decorrência do crescente empobrecimento das famílias e migração da população do campo. O chamariz de que Florianópolis seria uma das capitais com melhor qualidade de vida, aliado ao aumento no número de edifícios na cidade, atraiu a população ligada à construção civil e trouxe para esta cidade grande número de pessoas. Isso fez com que a população de baixo poder aquisitivo passasse a ocupar as partes mais elevadas e de difícil acesso da região conhecida como Maciço do Morro da Cruz.

A moradora oriunda de Florianópolis nasceu e permaneceu na capital, apesar de sua mãe sair do município para outro, a mesma optou por continuar na comunidade:

*“Minha mãe e meu pai nasceram em Florianópolis no Morro da Penitenciária, mas quando meu pai faleceu ela ficou morando um tempo comigo e foi embora para Antônio Carlos. Eu nasci em Florianópolis e moro no Morro da Penitenciária até hoje” (moradora D).*

Fica claro com os depoimentos que o processo migratório é em busca de melhor qualidade de vida, de empregos melhores e quando chegam à cidade se localizam nos morros, com precárias habitações e trabalhos precarizados. Isto exige destas mulheres um processo de adaptação à cidade e os desafios frente a realidade que vivem, as levam a acumular uma experiência que marca profundamente esta população.

Entretanto, se faz necessário, conhecer estas mulheres. Para tanto temo o item a seguir.

### 3.3 CARACTERIZAÇÃO DAS MORADORAS.

**Tabela 3 - Perfil das entrevistadas.**

Moradora	Idade	Estado Civil	Numero de filhos
A <sup>22</sup>	48 anos	Viúva	04
B	83 anos	Viúva	04
C	41 anos	Separada	05
D	20 anos	Solteira	01

**Fonte:** Elaborado pela autora. Pesquisa de campo.

Nota-se que grande parte das moradoras possui mais de dois filhos, chegando até cinco filhos. Quando questionadas sobre a idade com o qual tiveram o primeiro filho, quantos filhos possuem atualmente e qual a idade, temos as seguintes respostas:

*“Com 20 anos, tive 04 filhos, mas comigo tão só dois. Um de 11 anos e um*

<sup>22</sup> As entrevistadas serão assim identificadas pela ordem com o intuito de garantir o sigilo de identificação das participantes, como acordado com as mesmas.

*de 16 anos. Os outros já moram sozinhos” (moradora A).*

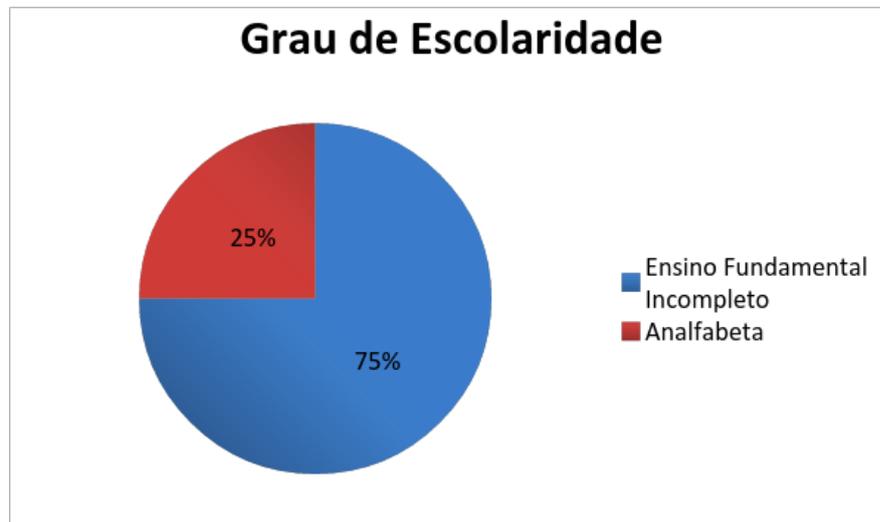
*“Eu tinha 04 filhos, daí morreu uma. Que moram comigo só um, de 50 anos, que é deficiente” (moradora B).*

*“Eu tive com 17 anos o primeiro, ao todo tive 05 filhos” (moradora C).*

*“Tive com 15 anos de idade, uma filha que está agora com 06 anos” (moradora D).*

As moradoras tiveram suas crianças com idade igual ou inferior a 20 anos, o que conseqüentemente irá repercutir na escolarização destas mulheres que tiveram que assumir responsabilidades maternas ainda muito jovens. O que se configura o seguinte gráfico:

**Gráfico 2 – Grau de Escolaridade**



**Fonte:** Elaborado pela autora. Pesquisa de campo.

Nota-se que grau de escolaridade é muito baixo sendo que três entrevistadas não concluíram o ensino fundamental completo e uma é analfabeta. É comum que as mulheres inseridas em uma realidade social precária deixam muito cedo a escola para trabalhar, devido à falta de recursos financeiros para manter não só os estudos, mas a própria sobrevivência familiar.

Assinala-se que o acesso a educação pelas mulheres no Brasil aconteceu de forma tardia, pois não era interessante que as mulheres estudassem, exatamente para que se comprometessem e se preocupassem apenas com os cuidados do lar. As discriminações sobre a mulheres já começa muito cedo, com a distribuição de tarefas desde crianças: os afazeres domésticos para as meninas, e a rua, o brincar de bola entre outros, para os meninos. Essa

diferença de tratamento tende a reforçar diferenças nas condições sociais e culturais para outras fases da vida. Esta realidade tem implicação na profissão das moradoras, dado apresentado a seguir:

**Gráfico 3 – Situação atual de trabalho**



**Fonte:** Elaborado pela autora. Pesquisa de campo.

O gráfico demonstra majoritariamente que as mulheres trabalham em serviços domésticos, constata-se que é uma profissão caracterizada pela precariedade.

Estas mulheres começaram muitos jovens no mercado de trabalho, ainda crianças, nos mesmos tipos de serviços que atuam hoje, o que, geralmente, está relacionado ao grau de escolaridade e falta de oportunidades para se qualificar profissionalmente:

*“Já nem lembro mais. Comecei a trabalhar com minha tia né, com 10 anos, ajudava ela a limpar a casa só. Depois ela arranhou um primeiro empreguinho meu de limpeza na casa de um parente dela” (moradora A).*

*“Com 08 anos já comecei a trabalhar na roça. Quando vim embora para cá, limpava a casa de uma mulher” (moradora B).*

*“Com 12 anos, eu ajudava minha irmã a limpar as casas que ela limpava” (moradora C).*

*“Comecei com 16 anos de idade em um hotel de arrumadeira” (moradora D).*

A inserção das mulheres no mercado de trabalho não ocorreu de maneira simples e até

os dias atuais elas sofrem os mais variados preconceitos, somente pela sua condição de gênero. Analisando os depoimentos, nota-se que muitas mulheres, de classe média, alcançam empregos de maior conceito e acabam contratando outras mulheres de baixo poder financeiro, com pouca escolaridade, para realizarem os serviços domésticos.

As condições que as mulheres se encontravam, fez com que se inserissem no mercado de trabalho de modo precário, a fim de garantir a sua própria sobrevivência e de sua família. Se analisarmos, são as mulheres que assumem os trabalhos mais humildes, os menos valorizados pela sociedade, e mesmo exercendo as mesmas funções que os homens, recebem menor salário, sofrem assédio moral e tentam sobreviver em uma sociedade machista e preconceituosa.

Historicamente foram reservadas as mulheres os trabalhos domésticos, o cuidado da casa e das crianças, idosos e enfermos/adoecidos da família. Na sociedade em que vivemos somos condicionados a ser homem ou ser mulher. Distinguindo assim os trabalhos entre ambos, sendo o trabalho dos homens mais valorizado, aparecendo de forma natural, expressando a divisão sexual do trabalho.

Das cinco entrevistadas, quatro são totalmente responsáveis pelo trabalho, possuindo desta forma dupla e até tripla jornada de trabalho. Nos finais de semana que são os dias vagos elas realizam tarefas que não puderam realizar durante a semana por falta de tempo.

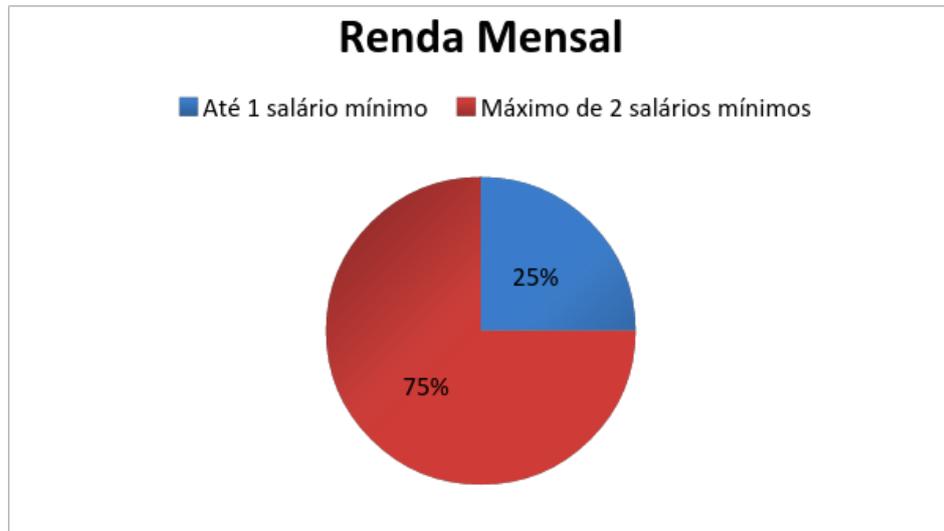
*“Eu limpo a casa e ajeito minhas coisas nos dias que eu tenho vago, porque dia de semana é tudo na correria” (moradora C).*

*“Eu fico só em casa, cuidando da casa” (moradora D).*

A não distribuição do trabalho doméstico com os seus companheiros ou com terceiros, acaba recaindo sobre elas os cuidados da casa além do seu trabalho fora dele, o papel biológico das mulheres como mãe reforça a subordinação na ordem patriarcal (Friedmann, 1996, p. 117). Cabe desta forma, a divisão de um trabalho doméstico mais equitativo e que não desvalorize o trabalho doméstico realizado pelas mulheres, como clarifica Noemi Santana Rodrigues (2013):

A não valorização do trabalho doméstico coloca as mulheres em situação desfavorável, já que é um afazer considerado de sua obrigação, pois homens e mulheres saem de suas casas para trabalharem e após esse período voltam a seus lares, porém elas ainda têm que cuidar da casa, das crianças (RODRIGUES, 2013, p. 36).

Os trabalhos pelos quais estas mulheres se inseriram são pouco valorizados, recebendo baixa remuneração, expressada no gráfico a seguir.

**Gráfico 4 – Renda Mensal.**

**Fonte:** Elaborado pela autora. Pesquisa de campo.

A renda mensal predominante é de no máximo dois salários mínimos, com 75% seguida de 25% com até um salário mínimo, isto evidencia que estas famílias vivem de R\$ 788,00 até R\$1.576,00 sendo uma renda baixa para a manutenção de condições mínimas e necessárias para a sobrevivência. O que se expressa nas falas das moradoras quando questionadas quais suas maiores dificuldades hoje:

*“É viver com o dinheiro que eu ganho, que não dá para comprar as coisas, não é suficiente para pagar todas as contas” (moradora A).*

*“É o salário, que não dá nem para comprar as coisas para a gente, tem que ficar sempre contando para não faltar até o mês acabar” (moradora B).*

*“O salário que eu recebo. Hoje mesmo a pequena estava na mesa dizendo que queria uma calça nova, que precisava de roupa, e eu digo espera, tem que ser com calma. E eu fico sempre sobrando, a gente pensa primeiro neles. Ainda tem mais comida, essas coisas” (moradora C).*

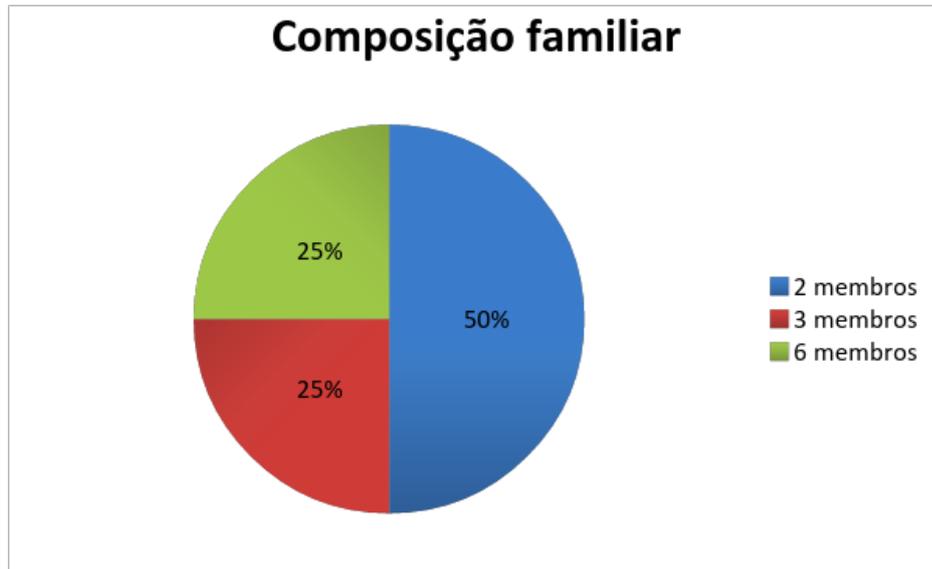
*“É o dinheiro né, ter que pagar as contas com um salário só, e a minha menina fica na escola só de manhã daí a tarde eu tenho que levar ela para o trabalho. A minha sorte é que não reclamam dela ficar lá. Mas é ruim, porque ela poderia estar estudando, brincando” (moradora D).*

A baixa renda é apresentada como uma das maiores dificuldades para essas mulheres, pois implica que elas têm que fazer um grande esforço para sobreviver mensalmente, pois os gastos ultrapassam os valores recebidos. Uma das moradoras ressalta que sempre coloca as necessidades dos filhos na frente das suas.

O salário fica condicionado somente à alimentação, impossibilitando a compra de outros bens para a família, como por exemplo, roupas, materiais escolares, medicamentos e

etc. Essas dificuldades acontecem porque a renda que entra mensalmente é somente a da mulher, sendo o salário insuficiente para suprir a demanda do número de membros da casa, evidenciando um trabalho precário e pouco valorizado. O que demonstra o gráfico a seguir:

**Gráfico 5– Composição familiar**



**Fonte:** Elaborado pela autora. Pesquisa de campo.

As famílias são compostas de dois, três e seis membros, o que associado à renda familiar não supre de forma eficaz a subsistência da família, ocasionando uma série de dificuldades mencionadas anteriormente em entrevista com as moradoras.

**Gráfico 6 – Ano de inserção no aluguel social.**



**Fonte:** Elaborado pela autora. Pesquisa de campo.

O gráfico demonstra que três famílias estão sendo beneficiadas com o aluguel social

desde 2008 e uma no ano de 2011.

Com essa caracterização ressalta a baixa escolaridade das moradoras, associada à profissão precarizada e a baixa renda, que constituem e reforçam a situação de vulnerabilidade dessas famílias. Grande parte das famílias está inserida no benefício – aluguel social há mais de cinco anos, o que ressalta o déficit habitacional do município de Florianópolis. Destaca-se também o processo migratório, de cidades mais rurais de Santa Catarina à capital.

### 3.4 O “ESTAR NA FILA DE ESPERA”

O terceiro e último bloco da entrevista, busca saber quais os sentimentos das moradoras quanto à fila de espera por uma casa, como se sentem sendo mulheres chefes de famílias e tendo que sustentar a casa. Inquire ainda, sobre o seu conhecimento em relação ao direito habitacional e como vêem o papel das assistentes sociais na comunidade.

Sobre o estar na fila de espera por uma casa, os sentimentos são de angústia, inquietação, cansaço, descontentamento

*“Ai demora né, eu me sinto angustiada, porque os anos vão passando e os filhos vão crescendo, a gente quer que eles tenham onde morar” (moradora A).*

*“Eu não aguento mais ficar sem casa. Eu vou lutar pelos meus direitos, eu já sou uma pessoa de idade, doente, eu preciso de um cantinho. Com 83 anos que eu tenho, não dá para ficar assim, minha idade já tá muito avançada. Cuidei tanto que agora eu quero uma casinha para cuidarem de mim. Queria deixar uma casinha para o meu menino” (moradora B).*

As moradoras expressam a vontade de deixar algo para seus filhos, que eles tenham onde morar no futuro e não precisem viver na incerteza de não ter uma moradia adequada para sua sobrevivência. O sentimento revela que desejam melhores condições de vida para os filhos, que eles não passem pelos mesmos problemas que elas passam que possam ter uma casa digna para viver tranquilos.

A idade avançada de uma das moradoras a faz viver em uma situação de maior angústia, pois vive com algumas limitações de saúde, ocasionando perda de memória, dificuldade de locomoção, ficando desta forma, mais preocupada com a aquisição de sua casa, tendo em vista suas condições. Expõe que já trabalhou tanto para os outros, cuidou de muitas pessoas e que agora, aos 83 anos, merece um lugar para morar tranquila e chamar de seu; um lugar em que possa descansar por todos os esforços que realizou ao longo de sua vida.

O cansaço é evidente na fala das moradoras, quando expõem que não conseguem viver

tranquilas na situação atual, que a angústia de viver sob essas condições e com atraso do aluguel social impedem que elas exerçam de forma tranquila suas funções na sociedade e ao final do dia possam descansar sem essas preocupações.

*“Eu deito toda noite pensando no próximo mês que eu tenho que pagar o aluguel de novo e com o meu dinheiro, não consigo dormir tranquila estando nessa situação, chega uma hora que tu cansa sabe” (moradora C).*

A moradora mostra seu desânimo ao falar que o único jeito é esperar, por mais que demore anos, nota-se a “aceitação” diante da realidade que ela se encontra, por não ver resultados há alguns anos; cria-se dessa forma uma desconfiança com o poder público.

*“Tem que esperar vir a casa fazer o que, tão dizendo que vão colocar a gente em uma casa, mas tem que esperar, lá se vai mais alguns anos” (moradora D).*

Diante do exposto, fica claro que as moradoras se encontram esgotadas e desrespeitadas diante da demora em serem atendidas. Surge a preocupação em relação ao futuro dos filhos, tendo em vista que são as únicas responsáveis pelo sustento da casa. O cansaço é nítido na fala de todas as entrevistadas, que suspiram, pensam e cansam ao falar da espera. Espera essa, que dura anos! Não veem solução, ou está muito distante de algo concreto que vislumbrem fazer.

Quando questionadas se tinham conhecimento de algum direito relacionado à habitação, 100% das entrevistadas responderam que não tinham conhecimento. Ao ser explicado para elas que moradia é um direito previsto em constituição se mostraram surpresas, uma das entrevistadas se posicionou diante da explicação. *“Não conheço. Eu acho importante, é por isso que agora eu vou lutar, tenho direito a minha casinha” (moradora B).*

Nota-se a falta de informação das moradoras e de comunicação entre o poder público e as beneficiárias/os, em ressaltar que a moradia é um direito inerente ao ser humano, não é um benefício da prefeitura a entrega de uma casa, mas sim a garantia de um direito anteriormente violado.

Essas mulheres enfrentam diversas dificuldades diante da realidade que estão inseridas, que além de não terem seu direito a moradia digna garantido, acumulam a chefia das famílias, tendo que lidar com todos os cuidados com as crianças, manutenção da casa e exercer o seu trabalho fora do lar.

*“Eu criei meus filhos sozinha, porque meu esposo morreu quando eram crianças. Passei muitas dificuldades. Daí eu trabalhava só de manhã para cuidar deles à tarde, porque eles iam para a escola de manhã. E eu fazia tudo em casa, e emprego como eu não sei ler nem escrever era de limpeza. Mas eu trabalhei muito na vida, lutei muito e hoje eu não posso mais, eu*

*sofri muito, na roça, quando meu marido trabalhava nas fazendas e ele ainda bebia muito, meu deus, como eu sofri. Eu acho que um ano não conta tudo o que eu passei na vida, era frio e necessidade” (moradora B).*

Fica claro na fala da entrevistada as dificuldades encontradas, coube a ela o cuidado dos filhos e a limitação do trabalho por não ter onde deixa-los. A falta de escolaridade lhe permitiu acesso somente a trabalhos precarizados. Relata ainda, a dificuldade que sofria com marido consumia bebida alcoólica em excesso e a colocava em uma situação maior de vulnerabilidade. A moradora enfatiza os esforços que fez ao longo da vida para que pudesse garantir a sobrevivência das crianças mesmo diante de todas as adversidades em que se encontrava.

*“É cansativo né, além de trabalhar fora de casa, tem que fazer as coisas em casa. Minha faxina mesmo eu faço sábado só em casa, porque dia de semana é bem corrido. Eu fico com muita dor nas costas, tem dia que eu deito de madrugada para acordar cedinho” (moradora C).*

A entrevistada expõe a sua dupla jornada de trabalho, além de ocupar seu tempo com o trabalho externo, dedica-se a casa e aos cuidados do mesmo, tendo em vista que cabe a ela exclusivamente os cuidados do lar, conciliando os cuidados dos filhos com o trabalho doméstico.

*“Pra mim é tranquilo né, a gente enfrenta dificuldade em arranjar emprego em cuidar das coisas, mas é assim né” (moradora D).*

A moradora já demonstra conformidade com a sua situação e apresenta o processo de naturalização da atual situação. O que fica claro na sociedade hierarquizada em que vivemos, onde o masculino inferioriza o feminino, naturalizando e legitimando que as mulheres sejam oprimidas pelos homens, isto se manifesta, com a diferença da divisão das tarefas domésticas, diferença salarial e a violência contra a mulher, fatores apresentados ao longo das falas das moradoras.

Acreditando que as mulheres são capazes de propor políticas públicas, questionamos se fossem prefeitas, secretárias da habitação ou uma mulher com um cargo político, o que fariam para agilizar o seu acesso à moradia. Todas as entrevistadas ficaram pensativas e demoraram a responder a questão, ficaram refletindo até que respondiam que não sabiam ao certo o que fazer, mas que ajudariam as pessoas que se encontravam na mesma situação que elas.

*“Não sei o que faria, mas ajudaria as pessoas que vivem como eu” (moradora A).*

*“Olha, não sei se eu tô certa, no meu pensar, é muitas pessoas que estão nesse aluguel. Eles deviam olhar para essas pessoas idosas, doentes que não podem trabalhar mais e trabalharam tanto e agora no final da vida precisavam de um cantinho. Eu ia olhar por esse pessoal” (moradora B).*

*“Não sei, é difícil” (moradora D).*

Uma das entrevistadas sugeriu como estratégia, a compra de casas pela prefeitura, que por um tempo era efetuada, sugestão esta, trazida pelos próprios moradores beneficiários do aluguel social, no período de 2008 a 2011, em razão das dificuldades dos profissionais da SMHSA solucionar a sua demanda.

O processo ocorria pela Caixa Econômica Federal (CEF/ gestora do projeto), que estabelecia os seguintes critérios para compra de casa: a casa deve estar fora da área de risco, deve ser de alvenaria e pode estar localizada fora da área de intervenção, desde que esteja registrada no registro de imóveis. O problema enfrentado pelas famílias era conseguir encontrar uma casa, nesse padrão exigido pela CEF, para morar com o valor máximo de R\$ 45.000,00, porém, após muitas burocracias<sup>23</sup> da Caixa Econômica, a PMF decidiu interromper o processo de aquisição de casas prontas, desta forma, todos os processos que estavam em andamento foram cancelados.

*“Tem tanta casa para vender no morro, se a prefeitura comprasse resolvia o problema. Eu ia ajudar bastante esse pessoal que precisa mais, esse pessoal do governo esquece da gente, esperam acontecer coisa ruim para se mexer” (moradora C).*

Sobre a demora em serem atendidas, algumas colocaram como ponto a falta de terreno para construir na comunidade e o grande número de pessoas na fila de espera.

*“Porque não tem terreno pra construir né, nesse morro eles constroem casa onde não dá” (moradora A).*

*“Porque tem muita gente né, é muitas famílias. Lá no morro tem bastante gente, acho que é por isso” (moradora D).*

---

<sup>23</sup> A CEF exigia que o proprietário do imóvel possuísse escritura pública, e uma das particularidades das comunidades do MMC é a ocupação, sendo assim muitos possuem somente contrato de compra e venda do imóvel ou terreno.

Por se tratar de uma comunidade ocupada desordenadamente, o Morro da Penitenciária constitui hoje uma das comunidades de mais difícil acesso no MMC, estruturada por pequenas vielas, alta declividade, localizada em área de risco e pela escassez de terrenos aptos a construir, como apontou a entrevistada a.

Outras entrevistadas pontuaram o dinheiro gasto no aluguel social, que já poderia ter sido utilizado para compra de uma casa para elas.

*“Eu não sei por que demora, porque esses 08 anos que eles pagam o aluguel. Já dava pra comprar uma casinha pra nós. Poderia ser até uma casinha de madeira, eu não me importo me criei na casa de madeira” (moradora B).*

*“Todo esse dinheiro que eles gastaram já era para ter resolvido nosso problema. É muito dinheiro gasto com esse aluguel social” (moradora C).*

O processo de demora no atendimento das moradoras beneficiárias do aluguel na comunidade do Morro da Penitenciária, esta relacionado à falta de terrenos na comunidade aptos para a construção, desta forma, a prefeitura tem como solução a compra de um terreno no município, construção de moradias para remanejamentos dessas famílias, o que torna o processo muito mais moroso.

As famílias poderiam ser atendidas de forma mais eficaz e rápida se possuíssem um terreno adequado para uma casa nos padrões estabelecidos pela prefeitura, assim, permaneceriam na comunidade e teriam seu problema habitacional solucionado, não permanecendo em uma fila de espera de mais de cinco anos. Isto, atrelado ao déficit habitacional presente no MMC e conseqüentemente no município de Florianópolis resultam na demora no atendimento destas mulheres, as colocando sempre como opção para uma possível solução, empreendimento ou afins.

Desta forma, colocaram a importância delas se unirem para reivindicarem seus direitos, porém, um fator levantado por elas é que há uma desunião das beneficiárias do aluguel social e falta de interesse de muitos em se mexer e lutar pela efetivação de seus direitos.

*“Precisa sim, mas o povo é muito desunido” (moradora A).*

*“Deveria, mas o povo não é unido. A gente marca os encontros, mas ninguém vai, só vai umas três pessoas, daí desanima né” (moradora B).*

*“O pessoal não é unido, sempre arranjam desculpas. Acho que se a gente se unisse ia adiantar mais, pra prefeitura saber que tem gente esperando e estamos com pressa” (moradora C).*

A entrevistada expõe que se tentou reunir todas, mas que no final apareciam sempre três ou quatro pessoas, uma das tentativas foi em razão do atraso do aluguel social, quando queriam se reunir e chamar um canal de televisão, porém não teve adesão das moradoras.

*“Claro que sim, a gente só não fez porque só vão duas pessoas e o resto não vai. Uma vez o aluguel social atrasou e a gente ia se reunir para chamar o Hélio Costa e só foi eu e mais uma mulher, o pessoal não se mexe, daí não adianta, tem que ser todo mundo. Devia ser organizado pra chamar atenção” (moradora D).*

É de extrema importância a participação das mulheres nos movimentos e ações políticas e nas reivindicações, para que possam construir juntas programas e projetos que visem à garantia e efetivação dos seus direitos.

A participação de organizações e grupos de mulheres deve ser assegurada em todas as etapas do desenvolvimento de políticas, programas e projetos habitacionais, assim como na elaboração de novas leis, a fim de que suas necessidades específicas sejam levadas em conta. É importante, também, que sejam desenvolvidas ações voltadas a ampliar o acesso das mulheres à Justiça na luta por seu direito à moradia, como a realização de ações educativas e a disponibilização de serviços de assistência jurídica gratuita ou, ao menos, com custos acessíveis para elas (Relatoria Especial da ONU, 2011, p. 24).

Desta forma, a questão da participação está relacionada ao processo de empoderamento, como afirma a autora Teresa Kleba Lisboa:

*[...] processos de participação possibilitam processos de empoderamento e que estas metodologias favorecem o estabelecimento de políticas e práticas de desenvolvimento que contemplam as necessidades das pessoas vivendo na pobreza. É importante a promoção e a implementação de processos participativos na gestão das políticas (LISBOA, p.12).*

A participação das mulheres nestes espaços de lutas e reivindicações é fundamental para o processo de empoderamento das mesmas, para que elas se organizem se articulem e saibam da sua força enquanto cidadãs de direito e lutem para sua efetivação, mudando desta forma a realidade na qual estão inseridas, pressionando o poder público para a solução das suas demandas.

### **3.5 O PAPEL DO SERVIÇO SOCIAL DA SMHSA NO PROCESSO DE ACOMPANHAMENTO DAS MULHERES EM FILA DE ESPERA**

A Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental (SMHSA) foi desmembrada da Secretaria De Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social, no ano de 2005. Como explica em seu Trabalho de Conclusão de Curso Tamires Cristina Vígolo:

Em 2005, através da Lei Complementar 158/05 houve o desmembramento da Secretaria de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social, criando a Secretaria Municipal da Criança, Adolescente, Idoso, Família e Desenvolvimento Social (hoje denominada Secretaria Municipal de Assistência Social) e a atual Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental. Esta foi criada com o objetivo de atender as crescentes demandas da sociedade civil que pressionava o poder público para intervir mais amplamente nas questões relacionadas ao déficit habitacional e à situação irregular de muitas moradias localizadas em áreas públicas e privadas do município, aliado às exigências do Ministério das Cidades, para fins de repasse público (VIGOLO, 2010, p. 18).

Dentro da SMHSA as profissionais de Serviço Social estão inseridas na Gerência de Mobilização e Articulação Comunitária sendo esta subordinada à Diretoria de Habitação da SMHSA que tem como objetivo viabilizar o acesso aos direitos sociais, principalmente à questão da moradia. O exercício do trabalho das assistentes sociais dentro da Secretaria é interdisciplinar e se pauta na Política Nacional de Habitação.

Conforme o Subprojeto de Trabalho Técnico Social (2007), as assistentes sociais da PMF no projeto Maciço do Morro da Cruz vêm com o trabalho técnico social<sup>24</sup>, promovendo ações de mobilização e organização comunitária, educação sanitária e ambiental e geração de trabalho e renda. Desenvolvendo um conjunto de ações sócio-educativas e informativas para garantir aos moradores do Maciço a apropriação dos serviços e benfeitorias implantadas.

As profissionais realizam seu trabalho fundamentando-se em processos democráticos e de participação social, como expõe Gabriela Bolsoni em seu Trabalho de Conclusão de Curso:

No trabalho técnico social, especificamente o Serviço Social, tem como finalidade promover a participação dos moradores em todos os processos e atividades executadas pelo projeto, fazendo com que haja a apropriação das benfeitorias e a sustentabilidade dos serviços implantados (BOLSONI, 2011,

---

<sup>24</sup> “O trabalho técnico social é um dos subprojetos do Projeto do Maciço do Morro da Cruz e é desenvolvido por profissionais e estagiários do Serviço Social. Estes acompanham diretamente os trabalhos desenvolvidos nas 16 comunidades, com a articulação de profissionais de outras áreas, como urbanistas, engenheiros civis, sanitaristas e ambientais, na perspectiva de trabalho interdisciplinar” (BOLSONI, 2011, p. 31).

p. 31).

Ainda segundo a autora, para as profissionais de Serviço Social os moradores têm o papel de protagonistas do projeto, e objetiva-se, uma gestão democrática. Ainda, o trabalho técnico social está igualmente pautado no Estatuto da Cidade ao expressar que:

O direito à cidade – democratizando o acesso à habitação, ao saneamento, à saúde, à educação, ao transporte público, à alimentação, ao trabalho, ao lazer, à informação, à liberdade de organização e a um território rico e diversificado sem distinção de gênero, raça e crença (BRASIL, 2001, p. 04).

De acordo com Tamires Cristina Vígolo (2010), a prática desenvolvida pelo Serviço Social inserido na SMHSA é a mais diversa possível, em que as ações e instrumentais são compostos por: acompanhamento das famílias beneficiárias dos projetos; interação com entidades organizativas, principalmente associações de moradores; elaboração e distribuição de materiais socioeducativos com a participação da comunidade; visitas domiciliares e técnicas; organização e coordenação de reuniões comunitárias; registro documental; elaboração de pareceres sociais; desenvolvimento de ações articuladas com a rede de intervenção; elaboração de relatório mensal e avaliação das atividades desenvolvidas; acompanhamento no processo de remoção das famílias para as unidades habitacionais; articulação de parcerias para a execução de atividades e eventos previstos; dentre outras intervenções.

Destaca-se a ação profissional do Serviço Social frente ao encaminhamento do Aluguel Social, cabendo as profissionais conhecerem a realidade das usuárias e realizar o levantamento das documentações (o Ato de Interdição da Defesa Civil Municipal<sup>25</sup>, Parecer técnico da engenharia da SMHSA e Estudo Social, resultando no Parecer Social da assistente social da Secretaria) e posteriormente o encaminhamento dos mesmos a SEMAS para solicitar que as famílias recebam o Aluguel Social.

Diante desse processo que ocorreu na vida destas mulheres, as entrevistadas expuseram qual foi à participação das assistentes sociais da SMHSA no acompanhamento diante da situação que elas se encontravam.

Todas as entrevistadas colocaram que foram bem atendidas pelas assistentes sociais, no processo de acompanhando para o aluguel social, porém, colocam que não há acompanhamento após o aluguel social, somente quando elas procuram a secretaria.

---

<sup>25</sup> Ato de Interdição é o documento da Defesa Civil que fornece o parecer para a interdição da casa, por estar apresentando severa precariedade habitacional com risco de colapso e/ou localizar-se em área de risco de deslizamentos.

*“Antes eu ia na Habitação direto e sempre falava com as assistentes sociais, mas como nunca muda a nossa situação a gente para de procurar né, mas elas sempre me atenderam bem” (moradora A).*

Sobre o processo de acompanhamento do Serviço Social diante dos desastres, Maria Gabriela da Rocha afirma que,

O assistente social poderá acompanhar as famílias que estão desabrigadas e desalojadas, no que tange monitoramento e manutenção do prazo dos auxílios recebidos e, também, na publicização da resposta do poder público na situação de perda total ou parcial da moradia em que o indivíduo ou famílias não tem condições de arcar com os custos para responder ao desastre ocorrido, além de sistematizar a ação profissional realizada (ROCHA, 2009, p.31).

Porém observa-se uma dificuldade no acompanhamento das famílias por parte da SMHSA, sendo que estas famílias encontram-se em aluguel social, através da articulação com a SEMAS, que disponibiliza a relação atualizada das famílias em aluguel social, porém mantém estas famílias nas suas condições. Sem analisar se a moradia obtida com o valor é adequada, ou se se encontram em situações piores que as anteriores. Entende-se que a grande demanda do município dificulta o monitoramento adequado e contínuo de todas as famílias.

A SEMAS oferece o benefício e monitora o aluguel social, segundo o que tange a lei. Realiza o acompanhamento das famílias, e controla a quitação do valor do aluguel social, cabendo ao beneficiário apresentar mensalmente a secretaria o recibo de pagamento da casa.

*“Acho muito importante, quando eu sai da minha casa elas me ajudaram muito. Mas depois quase não acompanham a gente” (moradora B).*

*“Quando eu sai da casa eu conversei com ela e fui bem atendida, mas depois eu não tive mais contato com ela quando entrei no aluguel social” (moradora D).*

Nota-se a importância do papel do líder comunitário na comunidade, que serve muitas vezes de suporte quando o poder público não dá conta das demandas da mesma.

*“A assistente social me ajudou muito quando eu entrei no aluguel social. Mas depois que a gente fica no aluguel social ninguém mais vem ver como a gente está só encaminham a gente e deu. Não acompanham para saber como a gente está, às vezes quando eu preciso quem me ajuda é a casa da criança ou o Seu Clair (líder comunitário)” (moradora C).*

O líder comunitário possui uma grande articulação e estreita relação com a SMHSA, na medida em que leva a demanda a instituição e cobra dos profissionais para que seja solucionada. Bem como, colabora com as moradoras auxiliando elas nas dificuldades que as mesmas encontram ao longo do dia a dia. Ou seja, o líder faz a interlocução comunidade e prefeitura. Porém, “apesar das famílias em Aluguel Social possuírem melhores condições de

habitabilidade e qualidade de vida que outrora, ainda assim pouco se percebe a participação social e democrática nos espaços do poder público” (DAMBROS, 2014, p. 54).

Diante disto, faz-se necessário um acompanhamento por parte das assistentes sociais junto às famílias beneficiárias do aluguel social, no intuito de verificar a qualidade do local no qual estão inseridas, dentre outras demandas, como forma de demonstrar que a SMHSA sabe da espera delas por uma casa e não exclui as mesmas do direito a uma moradia por mais difícil e moroso que seja todo o percurso de aquisição da casa. Entende-se a grande demanda que a SHMSA possui e o número de moradores que estão no aluguel social no MMC como um todo, limitando e impossibilitando muitas vezes que estas profissionais possam estar realizando um acompanhamento contínuo e preciso com estas mulheres. Cabendo sempre uma articulação entre SEMAS e SMHSA no acompanhamento, como já vem ocorrendo nas trocas de informações e encaminhamentos.

As limitações das instituições e o trabalho exaustivo em que as assistentes sociais estão inseridas dificultam o fazer profissional das mesmas. Se evidencia por parte delas à vontade de atendimento e solução das demandas apresentadas pelas famílias, entendem o período abusivo que estas se encontram em aluguel social, mas são “barradas” diante das prioridades das instituições e das limitações da verba pública. Além dessas questões, a autora Gilda Blank (2005) traz como pontos que dificultam o fazer profissional das assistentes sociais, a descontinuidade administrativa que ocorre com a mudança de gestão no setor público, seja na esfera federal, estadual ou municipal; o pouco interesse do poder público do Trabalho Técnico Social, com total subordinação desde aos interesses políticos e assistencialistas e falta de integração das equipes social, de engenharia, arquitetura, administração, isto é, entre áreas técnicas. Estes pontos apresentados interferem na qualidade do trabalho das profissionais e resulta na falta de confiança dos moradores para com o serviço público e na conclusão do PMMC.

Desta forma, é necessário que se pense em políticas públicas que de fato se efetivem para que desta forma diminua o déficit habitacional presente no município e garantam a equidade de gênero. E as profissionais de Serviço Social, são essenciais para a elaboração e implementação destas ações, pois visam contribuir na viabilização do acesso a população aos seus direitos, como afirma Gabriela Bolsoni:

O acesso à habitação é uma das necessidades sociais em que é preciso políticas públicas eficazes para diminuir o déficit habitacional existente no país atualmente. Essas políticas devem alterar as condições que desencadeiam a produção de moradias precárias em favelas, e não apenas os problemas já ligados à sua existência (BOLSINI, 2011, p.22).

O Serviço Social tem muito a contribuir com o conhecimento voltado à elaboração, gestão e operacionalização das políticas públicas com compromisso de promover a equidade de gênero (CARLOTO; LISBOA, 2012, p.12). É a assistente social que atua no cotidiano junto a mulheres e homens em diferentes contextos. Ela tem acesso a dados que devem fazer parte de uma prática investigativa, que pode subsidiar as políticas públicas com perspectiva de gênero. Principalmente mostrando através do cotidiano, como essas políticas, como o modelo econômico se sustenta a partir também da dominação e exploração das mulheres.

Além disso, as assistentes sociais que atuam na PMMC possuem uma interlocução com as lideranças comunitárias e que famílias em geral que vivem nos locais, conhecem as áreas de maior risco e têm acesso aos serviços públicos, já estabelecidos nas comunidades. É crucial que o poder público, principalmente por parte dos gestores reconheçam/valorizem e ouçam a equipe técnica do trabalho social no cotidiano de uma implantação do PMMC. Infelizmente foram muitos os momentos ao logo do estágio que presenciava as assistentes sociais sentindo-se impotentes e entristecidas frente a morosidade na execução das políticas públicas.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a realização deste trabalho de conclusão de curso, procuramos demonstrar e refletir sobre as condições reais de habitação que as mulheres chefes de família beneficiárias do aluguel social da comunidade Morro da Penitenciária vivenciam.

Constatamos a importância das temáticas gênero e direito habitacional no âmbito dos estudos de Serviço Social, pois a demanda por moradia mostrou-se longe de ser totalmente solucionada no município, bem como, os vários aspectos que perpassam o direito à habitação de forma digna.

O debate de gênero se faz importante na formação da equipe técnica da SMHSA/PMF, uma vez que as principais demandantes são as mulheres. Uma vez que tais profissionais compreendendo as questões de gênero e as particularidades das mulheres frente às dificuldades apresentadas por elas faz com que esta equipe, pense e articule políticas que visem à equidade de gênero. Além de garantir um atendimento qualificado e atento que respeite às necessidades das mulheres.

No primeiro capítulo buscamos ressaltar os documentos e artigos, referentes ao direito habitacional das mulheres, pois queríamos demonstrar que existem leis que deveriam garantir os direitos habitacionais e o acesso a bens e serviços públicos de qualidade e de forma digna.

Posteriormente sistematizamos as entrevistas com o intuito de verificar se de fato o que lhes era afirmado nos documentos era efetivado, tal como o processo migratório destas famílias, onde se afirmou a saída do meio rural para o urbano, com intuito de melhorar a qualidade de vida e em busca de oportunidades de emprego. Notamos com a pesquisa que a realidade é controversa aos documentos apresentados, pois os direitos que lhes seriam assegurados perante as leis não são concretizados na vida

Como demonstramos ao explicar, a IV Conferência das Nações Unidas sobre a Mulher, de Pequim (1995), que busca “a eliminação de todos os obstáculos que impedem esse acesso com especial ênfase na satisfação das necessidades das mulheres, especialmente daquelas que vivem na pobreza e as chefes de família” (IV CNUM, 1995, p. 166). Assim como, o Plano Nacional de Políticas Públicas para Mulheres II (2008), que objetiva “Promover o direito das mulheres à vida com qualidade na cidade, no meio rural e nas comunidades tradicionais, respeitando suas especificidades e garantindo o acesso a bens, equipamentos e serviços públicos;” (II PNPM, 2008, p. 39).

A contradição se reafirma ao longo das entrevistas realizada com as moradoras da

comunidade Morro da Penitenciária. Demonstramos também, a ineficiência do poder público na resolutividade das demandas apresentadas, no que cerne ao direito habitacional das mulheres e a garantia de moradia digna, observados a grande quantidade de moradoras em aluguel social sem expectativa alguma de recebimento de uma unidade habitacional.

Confirmou-se também que residir na comunidade Morro da Penitenciária, era a forma das famílias sobreviverem à cidade, visto que, o acesso à cidade formal não esta colocado como uma oportunidade as famílias entrevistadas, dado o alto custo do mercado imobiliário. O baixo poder aquisitivo das moradoras se relaciona e desta forma justifica os padrões de construções das antigas moradias das famílias, que apresentavam alto índice de precariedade habitacional e localização em locais de alto risco, que ocasionou à interdição das mesmas em decorrência das chuvas de novembro de 2008, que assolou o estado de Santa Catarina e atingindo o município de Florianópolis.

A pesquisa demonstrou, a consequente violação de direitos para além da falta de moradia, bem como o acesso aos bens e serviços públicos. Salientamos que o benefício aluguel social facilita a vida das moradoras, porém as retira da situação vulnerável em que estão, na medida em que não possuem a sua moradia com as condições de habitabilidade adequadas e convivem com os problemas institucionais da PMF, como o atraso no aluguel social.

Assim como, as dificuldades que estas mulheres encontram para alugar uma moradia adequada com o valor disponibilizado pela PMF e que comportam de forma digna os componentes da família. Além disso, as mulheres lidam com o preconceito que sofrem por parte dos proprietários das casas, por terem muitas crianças, desta forma lhes é negado o aluguel do imóvel, afirmando que a mesma possui uma família numerosa. Evidencia-se com isso que há diversas dificuldades vivenciadas pelas em todo em todo o processo de busca pela moradia. Destaca-se também que a mulher continua sendo a principal responsável pelo cuidado do lar e das crianças o que ressalta a divisão sexual do trabalho. A mesma exerce uma jornada de trabalho exaustiva para suprir as necessidades da família.

Estas mulheres tiveram seus direitos violados ainda muito jovens, quando foram inseridas no mercado de trabalho interferindo no direito a educação, visto que, o grau de escolaridade das entrevistadas é ensino fundamental incompleto e uma analfabeta, associando assim aos trabalhos precários no qual foram inseridas. Às mulheres historicamente lhes foi reservado o trabalho doméstico e desta forma o acesso a educação acabou sendo prejudicado.

Por exercerem uma jornada de trabalho tão exaustiva acumulando as

responsabilidades com o cuidado da prole do espaço doméstico e de emprego, as mulheres não conseguem participar de espaços de decisões, tampouco, inserem-se em questões políticas. Podemos observar quando as mesmas ao serem questionadas sobre o que fariam se ocupassem um cargo público, não conseguem elaborar uma estratégia ou pensar em possíveis saídas. Este fato, se explica justamente pelo o que vem sendo apresentado ao longo da pesquisa, podemos elencar dois pontos que explicam estes dados. O primeiro é que estas mulheres estão inseridas em espaços onde o poder público não chega de forma eficaz e que são poucos valorizados, as mulheres dentre tantas dificuldades que sofrem ainda possuem o preconceito por serem moradores de uma comunidade carente. Diante disto se faz necessária à inclusão das comunidades do Maciço do Morro da Cruz na malha urbana, não somente em forma de infraestrutura, mas no que se refere às políticas públicas do município. Dispor de bens e serviços públicos de qualidade e especialmente, de uma moradia digna e segura para que possam fazer valer seus direitos enquanto cidadãs. O segundo ponto, é que as mesmas não desfrutam de um tempo vago para estarem participando destes espaços, até porque muitos destes encontros/reuniões ocorrem em horários nos quais as mulheres estão trabalhando (dias de semana e em horário comercial). Este fato acaba prejudicando a participação das mulheres nas tomadas de decisões.

Diante disto, evidencia-se a desigualdade existente entre homens e mulheres na sociedade e as consequências e impactos que isto resulta para a vida delas. Neste caso se faz necessário enquanto poder público elaborar políticas que reconheçam estas diferenças e que legitimem e fortaleçam as mulheres, que estão em condições subordinadas na sociedade.

Consideramos de suma importância que as mulheres estejam no topo do debate acerca das políticas públicas em âmbito municipal, estadual e federal, especialmente no que se refere ao direito habitacional das mesmas. Objetivando assim garantir de fato que elas tenham seus direitos efetivados. Pois, constatou-se com esta pesquisa, que leis existem, o que falta é a sua real efetivação das mesmas. Nota-se a ausência do poder público para o cumprimento das leis e a pouca importância com que realidade vivida destas famílias é tratada, a questão não é considerado prioridade, o poder público não reconhece, não respeita e não valoriza essas mulheres que necessitam ter a demanda por moradia solucionada.

Por fim, cabe um olhar atento, responsabilidade e compromisso para com estas mulheres, que enfrentam dificuldades cotidianamente, dada à realidade em que estão inseridas. Possuem seus direitos violados todos os dias e ficam a espera de uma solução sem expectativa de atendimento por aqueles que lhes deviam garantir os mesmos.

O poder público precisa estar articulado com os diversos órgãos de atuação, pois o direito habitacional não é um problema que perpassa somente a SHMSA, mas sim, todas as instâncias do município. Para que de fato os direitos das mulheres sejam assegurados é necessário um trabalho intersetorial, pois como apresentado ao longo desta pesquisa, o direito habitacional para ser verdadeiramente efetivado, abrange uma série de fatores que devem ser cumpridos e garantidos para garantir uma moradia digna a estas mulheres, tais como os serviços públicos de saúde, educação, cultura, assistência, segurança que permitam a convivência social e comunitária.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, Mariza Dreyer. **O direito à moradia x Aluguel Social: o debate no Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social de Florianópolis**. Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis 2014.

BLANK, Gilda. **Trabalho Social e a política de habitação**. In: GOMES, Maria de Fatima Cabral Marques; PELEGRINO, Ana Izabel de Carvalho (Orgs); RIBEIRO, Ana Clara Torres [et al.]. Política de habitação popular e trabalho social. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

BOLSONI, Gabriela Berckenbrock. **As famílias do Maciço do Morro da Cruz em Florianópolis e o aluguel social: realidade pós-chuvas de novembro de 2008**. Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis 2011.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal.

BRASIL. Lei nº 10257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm)>. Acesso em: 28 nov. 2014.

CÂNDIDO, Welma Braga Costa. **O projeto do Maciço do Morro da Cruz – PAC, na ótica das 16 famílias beneficiadas com habitações na comunidade do Mont Serrat**. Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis 2013.

CARLOTO, M.C; LISBOA, T.K. **Gênero, Políticas Sociais e Serviço Social**. Niterói, v.13, n.1., 2. sem. 2012. Disponível em: <<http://www.revistagenero.uff.br/index.php/revistagenero/article/viewFile/539/344>>. Acesso 16 junho 2015.

ClicRBS. SOS SC. Galeria de Fotos. Disponível em: <<http://www.clicrbs.com.br/especial/sc/sos-sc/26,0,523,Galerias.html>> Acesso 8 junho 2015.

DAMBROS, Marina Feltrin. **O aluguel social como expressão do déficit habitacional no Maciço do Morro da Cruz – Florianópolis/SC: desafios ao serviço social**. Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis 2014.

FREITAS, Rosana de C.M (org.). **Desastres socioambientais – Novas demandas desafios ao trabalho interdisciplinar** – Florianópolis: Ecociências/UFSC/FAPESC, 2014. 250p.

FRIEDMANN, John. **Empowerment: uma Política de Desenvolvimento Alternativo**. Portugal: CELTA, 1996.

GOULART, Michaeli de Freitas. **Trajetórias de acesso à moradia: famílias da comunidade Papaquara antes e após a remoção.** Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis 2011.

JUSTINO, Juliane Caetano. **A Política de Habitação em Santa Catarina em tempos recentes (1986-2009).** 2011. 170 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Serviço Social, Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

Lei nº 9031, de 12 de setembro de 2012. **Dispõe sobre a provisão de benefício eventual - aluguel social** - no âmbito da política pública de assistência social.

Lei. 11.124.124, de 16 de junho de 2005. **Dispõe sobre o Sistema Nacional de habitação de Interesse Social – SNHIS**, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho gestor do FNHIS.

LISBOA, Teresa Kleba. **Gênero, classe e etnia: trajetórias de vida das mulheres migrantes.** Florianópolis: Ed. Da UFSC; Chapecó: Argos, 2003. 192p.

LISBOA, T. K.; GONÇALVES, R.C. **Ensaio: Sobre o método da história oral em sua modalidade trajetórias de vida.** Revista Katálisis, Florianópolis: v.10, n.esp.p.83-92, 2007.

MARICATO, Ermínia. **Urbanismo na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras.** São Paulo Perspec., São Paulo , v. 14, nº 4, Oct. 2000. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010288392000000400004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010288392000000400004&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 08 junho. 2015.

MEDIDA PROVISÓRIA nº 148 de 19 de novembro de 2008. **Institui o “Auxílio Reação”, voltado ao atendimento às unidades familiares atingidas pelos desastres ocorridos no Estado de Santa Catarina a partir do dia 10 de novembro de 2008 e estabelece outras providências.** Disponível em: < <http://www.alesc.sc.gov.br/diarios/pdf/5990dia.pdf>> Acesso. 17 junho 2015.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** 29. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

Ministério das Cidades. **Plano Nacional de Habitação – PlanHab.** Brasília, 2009.

Ministério das Cidades. **Política Nacional de Habitação.** Novembro de 2004.

MIRANDA, Rogério. **Caracterização do crescimento das favelas em Florianópolis como uma contribuição para o gerenciamento de projetos de habitação popular.** 2010. 68 f. Trabalho de Conclusão de Curso – Curso Pós-Graduação em Gerenciamento de Projetos. Faculdade de Tecnologia do SENAI, Florianópolis, 2010.

**Plano Nacional de Políticas para as Mulheres I.** 2005. Disponível em: < [http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/pnpm\\_compacta.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/pnpm_compacta.pdf)>. Acesso em: 28 nov.2014

**Plano Nacional de Políticas para as Mulheres II.** 2008. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/planonacional\\_politicamulheres.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/planonacional_politicamulheres.pdf)>. Acesso em: 28 nov.2014

**Plano Nacional de Políticas para as Mulheres III.** 2013. Disponível em: <[http://www.compromissoeatitude.org.br/wpcontent/uploads/2012/08/SPM\\_PNPM\\_2013.pdf](http://www.compromissoeatitude.org.br/wpcontent/uploads/2012/08/SPM_PNPM_2013.pdf)>. Acesso em: 28 nov.2014

Prefeitura Municipal de Florianópolis. Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental. **Plano Municipal de Habitação de Interesse Social de Florianópolis.** Disponível em: [http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/19\\_12\\_2012\\_15.01.37.4c6e751bc3c439fd103d63011f9e5001.pdf](http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/19_12_2012_15.01.37.4c6e751bc3c439fd103d63011f9e5001.pdf). Acesso em: 02 dez. 2014

Prefeitura Municipal de Florianópolis. Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental. **Projeto Maciço do Morro da Cruz.** Disponível em: <<http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/habitacao/index.php?cms=projeto+macico+do+morro+da+cruz&menu=9>>. Acesso em: 28 nov. 2014

Relatoria Especial da ONU para o Direito à Moradia Adequada. **Como fazer valer o direito das mulheres à moradia?** Disponível em: <<http://direitoamoradia.org/wp-content/uploads/2012/01/guia-mulheres-PT.pdf>>. Acesso 16 março 2015.

RIBEIRO, Edaléa Maria. **A política de habitação popular no Brasil em tempos de globalização neoliberal.** III Jornada Internacional de Políticas Públicas - Questão social e desenvolvimento no Século XXI. Universidade Federal do Maranhão, São Luís – MA, 2007. Disponível em: <<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/Trabalhos/EixoTematicoA/1211e0723ab90108ae52Edal%C3%A9a.pdf>>. Acesso 10 junho 2015.

ROCHA, Maria Gabriela da. **Serviço Social, desastres e suas interações com a questão urbana – relato e uma experiência.** Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis 2009.

RODRIGUES, Noemi Santana. **O trabalho das mulheres na sociedade capitalista: a relação entre inserção no mercado de trabalho e as tarefas domésticas.** Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis 2013.

ROLNIK, Raquel. . **O que é cidade.** 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 2004. v. 1.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental (SMHSA). Subprojeto Técnico Social do Projeto Maciço do Morro da Cruz. Florianópolis, SMHSA, 2007.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental (SMHSA). Website. Disponível em: . Acesso em: 02 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental (SMHSA). Plano Municipal de Habitação de Interesse Social. Florianópolis, 2012.

SILVA, Marliange. **A experiência do Programa Habitar Brasil BID – Região Chico Mendes: uma análise da participação social.** 2008. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/91164/255283.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> . Acesso 10 junho. 2015.

VÍGOLO, Tamires Cristina. **A atuação dos profissionais de Serviço Social em processos de regularização fundiária: a experiência em curso no projeto do Maciço do Morro da Cruz.** Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 2010.

## ANEXO A

**MEDIDA PROVISÓRIA 148/2008.****REDAÇÃO FINAL DO PROJETO DE CONVERSÃO EM LEI  
MEDIDA PROVISÓRIA Nº 00148/2008**

Institui o “Auxílio Reação”, voltado ao atendimento das unidades familiares atingidas pelos desastres ocorridos no Estado de Santa Catarina a partir do dia 19 de novembro de 2008 e estabelece outras providências.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina decreta:

**Art. 1º** Fica instituído o “Auxílio Reação”, destinado a atender às unidades familiares atingidas pelos desastres ocorridos no Estado de Santa Catarina a partir de 19 de novembro de 2008, cujos domicílios tenham sido destruídos ou interditados de maneira definitiva pela Defesa Civil, e que estejam localizados nos municípios em situação de emergência ou estado de calamidade pública, devidamente homologados pelo Chefe do Poder Executivo Estadual.

**Art. 2º** As unidades familiares atendidas pelo “Auxílio Reação” perceberão, em espécie, o valor de R\$ 415,00 (quatrocentos e quinze reais) mensais, pelo período de até seis meses.

§ 2º Para efeitos desta Lei, considera-se unidade familiar o conjunto de pessoas que habitavam a mesma residência, destruída ou definitivamente interditada.

§ 3º Cada unidade familiar terá direito a receber o valor mensal a que se refere o art. 2º, independentemente do número de membros que a compõem.

**Art. 3º** Para se habilitar ao “Auxílio Reação”, a unidade familiar deverá:

I - residir em município que esteja em situação de emergência ou estado de calamidade pública, devidamente homologados pelo Chefe do Poder Executivo Estadual;

II - ter sua residência, própria ou não, identificada e declarada pela Defesa Civil municipal como destruída ou interditada de maneira definitiva ou temporária;

III - comprovar que a renda somada de todas as pessoas que compõem a unidade familiar é de até cinco salários-mínimos; e

IV - não estar alojada em abrigo temporário.

§ 1º As unidades familiares que deixarem os abrigos temporários, desde que cumpridas as condições previstas nos incisos I a III do presente artigo, passarão a estar habilitadas ao “Auxílio Reação.”

§ 2º É do Poder Executivo Municipal respectivo a responsabilidade sobre a veracidade das informações relativas às condições para habilitação das unidades familiares ao “Auxílio Reação.”

**Art. 4º** O § 1º do art. 6º da Lei nº 13.880, de 4 de dezembro de 2006, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 6º .....

§ 1º O valor do ressarcimento das despesas efetuadas com alimentação, transporte e equipamentos para o serviço voluntário, correspondente ao turno trabalhado de seis a nove horas diárias, será de quarenta e cinco por cento do valor referente a uma diária militar paga ao soldado BM guarda-vidas, e o correspondente ao turno de trabalho maior que nove horas diárias será de setenta e cinco por cento do valor referente a uma diária militar paga ao soldado BM guarda-vidas. (NR)”

**Art. 5º** As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta do orçamento do Fundo Estadual de Defesa Civil, subação: socorro, assistência, reabilitação e reconstrução a comunidades afetadas por desastres, elemento de despesa: 3.3.90.48 - outros auxílios

financeiros a pessoas físicas, fonte 0269.

**Art. 6º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

SALA DAS COMISSÕES, em Florianópolis, 30 de dezembro de 2008.

Deputado Romildo Titon

Presidente da Comissão de Constituição e Justiça

**APÊNDICE A****TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO****TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Você está sendo convidada a participar da pesquisa de campo correspondente ao Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social, da acadêmica **Laís Gianezini**, cujo título é “Entre o direito habitacional previsto e a realidade constatada – mulheres chefes de família na fila de espera por uma unidade habitacional na comunidade Morro da Penitenciária/ Florianópolis/SC” Os objetivos da pesquisa são estritamente acadêmicos, ou seja, para fins de estudo e análise, e em linhas gerais é: Analisar as lacunas existentes entre o direito habitacional das mulheres chefes de família da Comunidade do Morro da Penitenciária em fila de espera por uma unidade habitacional, e a realidade constatada.

O Trabalho de Conclusão de Curso (incluindo a referida pesquisa) é orientado pela Professora Dra. Teresa Kleba Lisboa (Departamento de Serviço Social / UFSC), a quem poderá contatar a qualquer momento que julgar necessário através do telefone nº (48) 3721 6513 ou pelo e-mail [tkleba@gmail.com.br](mailto:tkleba@gmail.com.br)

A participação na pesquisa é voluntária, consistirá em responder um questionário relacionado ao tema “ Gênero e Habitação – O direito habitacional das mulheres chefes de família da Comunidade do Morro da Penitenciária”, cujas informações serão confidenciais mantendo o anonimato, preservando a ética na pesquisa e o sigilo do conteúdo das respostas. Sua participação poderá ser interrompida a qualquer momento que desejar sem prejuízo, sanções, constrangimentos, ou quaisquer vantagens, mediante solicitação à entrevistadora.

Caso concorde em participar da pesquisa, receberá uma cópia deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, assinada pelos pares, conforme recomendações da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP).

Florianópolis, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

Assinatura do(a) participante: \_\_\_\_\_

Assinatura do(a) pesquisador(a): \_\_\_\_\_

## APÊNDICE B

### ROTEIRO DE ENTREVISTA

#### FIO CONDUTOR DA ENTREVISTA TRAJETÓRIA HABITACIONAL

#### **I – Infância, local que nasceu/estrutura familiar, processo migratório, chegada em Florianópolis.**

1. Fale-me um pouco da sua infância, onde nasceu e em que seus pais trabalhavam (na roça ou na cidade). Quantos irmãos teve?
2. Com que idade teve o primeiro filho? Quantos filhos teve? Qual a idade delas atualmente?
3. Com quantos anos começou a trabalhar? Em que tipo de atividade?
4. Situação atual de trabalho?
5. Quantas horas diárias você trabalha fora de casa?
6. Quem ajuda nas tarefas domésticas?
7. Com quem ou onde ficam os filhos quando vai (ia) trabalhar?
8. Em caso de ser separada, qual o nível de participação do pai de seus filhos no sustento dos mesmos, ou seja, ele dá pensão alimentícia ou outro tipo de ajuda financeira?
9. No caso de ele viver com você, qual o tipo de atividades que ele assume dentro de casa ou em relação aos filhos?
10. Atualmente, o que você considera que é a sua maior dificuldade?
11. O que você faz nas horas de lazer ou para passar o tempo aos domingos e dias de feriado?

#### **II – O processo de perda da “unidade doméstica”**

1. Conte-me como era a sua casa (moradia) antes do “desastre ambiental” (tem outra palavra para não usar “desastre”)?
2. O que lembra do dia do desastre? O que mais marcou, ou seja, qual foi o momento mais triste ou impactante para você? Depois do acontecido, o que aconteceu... Quais foram os tipos de ajuda que receberam bem no comecinho? Como foi os "passos" seguintes, a readaptação a uma nova realidade?
3. Como os filhos reagiram a essas mudanças? Quais as principais dificuldades que encontraram? (Caso tenha filhos, ou adaptar para netos, sobrinhos etc)
4. Como ficou sabendo do “Aluguel Social”?
5. Quais os pontos positivos do Aluguel Social? E os negativos? Quais os principais problemas e dificuldade de estar vivendo de “Aluguel Social”?
6. Aluguel social: se o valor é suficiente para garantir uma moradia adequada a família (Se a casa possui cômodos suficientes e atende as necessidades da mesma)

#### **III – O “estar na fila de espera para uma casa”**

1. Como se sente em uma fila de espera para adquirir uma casa?
2. Você conhece algum tipo de direito relacionado à habitação? Você sabia que tem uma série de “direitos” previstos para mulheres, em relação à moradia?
3. Quais as principais dificuldades em ser mulher, chefe de família, diante da realidade?
4. Se você fosse prefeita, secretária da habitação ou uma mulher com um cargo político, o que faria para agilizar o seu acesso à moradia?
5. Quais os motivos que você aponta para essa demora – de ter sua demanda (casa própria) atendida?
6. Você acha que as mulheres que estão na mesma condição – esperando uma casa – poderiam se reunir formar um grupo, reivindicar seus direitos de forma coletiva? E porque ainda não fizeram? O que falta para vocês saírem nas ruas e reivindicarem suas casas?
7. O que acha do papel das Assistentes Sociais da SMHSA aqui na comunidade? Quais os pontos positivos que pode ressaltar do trabalho delas? O que acha que pode ser melhorado?