III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS III

FAUSTO SANTOS DE MORAIS

RIVA SOBRADO DE FREITAS

LUCAS GONÇALVES DA SILVA

Copyright © 2021 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente:
Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

D597

Direitos e garantias fundamentais III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Fausto Santos de Morais; Lucas Gonçalves da Silva; Riva Sobrado De Freitas – Florianópolis: CONPEDI, 2021.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-314-6
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Saúde: segurança humana para a democracia

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos. 3. Garantias. III Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2021 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS III

Apresentação

O III Encontro Virtual do CONPEDI sob o tema “Saúde: segurança humana para democracia”, promoveu a terceira edição dentro das inovações criadas pela diretoria, para realização por meio digitais com a divisão dos já tradicionais Anais do Evento com seus Grupos de Trabalho.

No presente GT encontram-se as pesquisas desenvolvidas em vários Programas de Mestrado e Doutorado do Brasil, com artigos selecionados por meio de avaliação por pares, objetivando a melhor qualidade e a imparcialidade na divulgação do conhecimento e formação do estado da arte na área dos Direitos e Garantias Fundamentais.

Valorosas contribuições teóricas e relevantes inserções na realidade brasileira emanam da reflexão trazida pelos professores, mestres, doutores e acadêmicos de todo o Brasil. Os artigos mostram um pouco da temática, “Saúde: segurança humana para democracia”.

Temas sensíveis, foram apresentados, por meio de artigos, resultado de pesquisas e abordagens relevantes ao conhecimento científico

/promovendo a interlocução dos referenciais teóricos com desafios colocados pelo contexto da pandemia. Uma parte dos trabalhos problematizou a criação e a avaliação de políticas públicas que visam realizar direitos fundamentais como a saúde, a educação, a proteção contra a velhice, os direitos das minorais, entre outros. Outra parte dos trabalhos entendeu que os direitos fundamentais devem ser compreendidos através dos seus fundamentos, valendo-se de bases teóricas sofisticadas que tem o Estado Democrático de Direito com seu alvo. Foi assim que as temáticas como ativismo judicial, representatividade política, diálogos institucionais, o papel da mídia e os limites às restrições dos direitos fundamentais ganharam espaço na arena dos debates.

Nesse sentido, observamos a apresentação de trabalhos que refletiram sobre o impacto promovido pela Covid-19 no Estado Democrático de Direto brasileiro, apontando para a necessidade de garantir a efetividade dos Direitos Fundamentais, quer promovendo a flexibilização de patentes para o enfrentamento da pandemia, ou ainda responsabilizando-se pela realização de um controle global nesse enfrentamento, com ênfase em medidas regionais e locais.

De outra parte, artigos consideraram a importância de uma educação inclusiva em tempos de pandemia e para tanto foi ressaltada a necessidade de uma reflexão sobre o artigo 24, inciso III da Lei de Diretrizes e Bases para além de um diálogo entre Educação e propostas decoloniais.

O Ativismo Judicial também teve expressão na apresentação de artigos nesse GT, quer como forma de promoção de justiça, quer como meio para a garantia do direito à saúde.

Quanto ao Direito Fundamental à Saúde, em tempos de pandemia, foram apresentados trabalhos que trouxeram reflexões acerca da saúde mental no Sistema Único de Saúde (SUS); abordaram a saúde nas comunidades indígenas e ainda apontaram a necessidade e a importância de políticas públicas destinadas à população em situação de rua, "os invisíveis cariocas" com ênfase no município do Rio de Janeiro.

Ao contrário do que se poderia esperar num período de pandemia, o GT proporcionou um sopro de otimismo por força das varias perspectivas científicas que indicam um caminho jurídico possível para a proteção e efetividade dos direitos fundamentais no Brasil.

Assim como foi seguramente um momento ímpar a Coordenação do GT, organizando a apresentação dos trabalhos, acreditamos que tem valor científico positivo, ao leitor ou leitora, a experiência de aprofundar o pensamento daqueles que souberam cativar o solitário momento da leitura e da meditação, para colocar à prova as várias teses defendidas naqueles dias do CONPEDI VIRTUAL de 2021.

Divulgar a produção científica colaborativa socializa o conhecimento e oferece à sociedade nacional e internacional o estado da arte do pensamento jurídico contemporâneo aferido nos vários centros de excelência que contribuíram no desenvolvimento pessoal e profissional dos autores e autoras do presente GT.

Por fim, nossos agradecimentos ao CONPEDI pela honra a que fomos laureados ao coordenar o GT e agora, pela redação do Prefácio, que possui a marca indelével do esmero, da dedicação e o enfrentamento a todas as dificuldades que demandam uma publicação de qualidade como a presente.

Organizadores:

Prof. Dr. Fausto Santos de Morais

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva

Prof. Dra. Riva Sobrado de Freitas

A INCONSTITUCIONALIDADE DO REGISTRO DO IMÓVEL EM NOME UNICAMENTE DA MULHER EM PROGRAMAS HABITACIONAIS

THE UNCONSTITUTIONALITY OF THE PROPERTY REGISTRATION ON BEHALF OF THE WOMAN ONLY IN HOUSING PROGRAMS

Marcelo Agamenon Goes De Souza [1]
Florestan Rodrigo do Prado [2]
Caio Marcio Loureiro [3]

Resumo

O artigo visa analisar a inconstitucionalidade dos artigos 35-A da Lei 11.977/09 e 14, parágrafo único da Lei 14.118/21 instituidores dos Programas Minha Casa Minha Vida e Casa Verde e Amarelo ao dizer que dissolução de união estável, separação ou divórcio, a propriedade do imóvel adquirido, construído ou regularizado pelos Programas na constância do casamento ou união estável será registrado em nome da mulher ou a ela transferido, independentemente do regime de bens, violando o direito de igualdade, propriedade e vedação ao retrocesso, sugerindo ao final nova redação legal. Utilizou-se método dedutivo crítico, pesquisa bibliográfica, legislação e decisões judiciais.

Palavras-chave: Inconstitucionalidade, Registro imóvel, Programa habitacional, Igualdade, Retrocesso

Abstract/Resumen/Résumé

The article analyze the unconstitutionality of articles 35-A of Law 11.977/09 and 14, sole paragraph of Law 14.118/21 instituting the Minha Casa Minha Vida and Casa Verde e Amarelo Programs when says that upon dissolution a stable union, separation, divorce, the property of property acquired, built regularized the Programs during the marriage or stable union will be registered in the woman's name or transferred to her, regardless of property system, violating the right equality, property and the prohibition of retrogression, suggesting in the end a new legal wording. The deductive critical method, bibliographical research, legislation and judicial decisions were used.

[1] Doutorando em Direito na UENP, Mestre pela ITE e UNOESTE. Professor titular de Direito Constitucional e Prática Penal na Toledo Presidente Prudente. Sócio da AGAMENON & CORREA ADVOGADOS ASSOCIADOS. ma-agamenon@uol.com.br

[2] Doutorando e mestre pela UENP. Especialista em Direito pela Escola Superior do Ministério Público de SP. Professor do Centro Universitário Toledo de Presidente Prudente. Advogado da FUNAP - SP. florestan_prado@yahoo.com.br

[3] Mestre pela UEL. Pós-graduado pela ESMPSP, UNIVEM e UFMT. Professor do Curso de Pós-Graduação Lato Sensu da ESMPMT. Professor de Ciência Política da FAEST/UNISERRA. Promotor de Justiça do MT. caiomloureiro@hotmail.com.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Unconstitutionality, Property registration, Housing program, Equality, Setback

1 INTRODUÇÃO

Diante da sua dinâmica em alguns momentos o sistema jurídico e a interpretação das leis de um modo geral passam por mudanças inserindo novos entendimentos, de modo a surgirem problemáticas, o próprio direito social, previsto no artigo 6º da Constituição Federal de 1988 possui entendimento divergente quanto ao fato de ser ou não direito fundamental.

Indiscutível que o direito de igualdade também é um direito fundamental, encontrando sua base de sustentabilidade no artigo 5º, *caput* e no inciso I da Constituição Federal, sendo que, havendo violação quanto a sua aplicabilidade prática, caberá a última palavra ao Supremo Tribunal Federal, desde que haja repercussão geral da matéria constitucional de modo a estabelecer uma única interpretação àquela situação jurídica, isto como forma de garantir a segurança jurídica como direito fundamental.

O presente artigo busca, sem a menor pretensão de esgotar o assunto e a questão, analisar o direito social a moradia e o direito de igualdade após a entrada em vigor do art. 35-A da Lei nº 11.977/09 que criou o PMCMV e do artigo 14, parágrafo único da Lei nº 14.118, de 21 de janeiro de 2021, que institui o Programa Casa Verde e Amarelo, pois ambos preveem que nas hipóteses de dissolução de união estável, separação ou divórcio, o título de propriedade do imóvel adquirido, construído ou regularizado pelos programas habitacionais Minha Casa Minha Vida e Casa Verde e Amarela na constância do casamento ou da união estável será registrado em nome da mulher ou a ela transferido, independentemente do regime de bens aplicável, excetuadas as operações de financiamento habitacional firmadas com recursos do FGTS, mas que na hipótese de haver filhos do casal e a guarda ser atribuída exclusivamente ao homem, o título da propriedade do imóvel construído ou adquirido será registrado em seu nome ou a ele transferido, revertida a titularidade em favor da mulher caso a guarda dos filhos seja a ela posteriormente atribuída.

Diante do estudo realizado, no final do escrito, é apresentada sugestão de redação para proposição legislativa com o escopo de adequar a redação legal aos termos da Constituição Federal vigente.

O trabalho utilizou o método dedutivo crítico e a pesquisa bibliográfica, por meio de obras jurídicas, legislação e decisões judiciais, mostrando não ser possível permitir flexibilização da Constituição sobre o direito de igualdade, propriedade e da separação de bens diante da ausência de vulnerabilidade para reconhecer apenas o direito da mulher em permanecer com o bem imóvel adquirido através de programa habitacional do Governo Federal.

Logo, através da análise da doutrina e da jurisprudência se tenta buscar uma solução para o caso.

2 O DIREITO À MORADIA COMO DIREITO SOCIAL E FUNDAMENTAL

Antecedentes históricos revelam que no Brasil o tratamento legal do direito à moradia tem seu antecedente, primeiramente, na legitimação da posse, como mecanismo jurídico de titulação e regularização fundiária, com o propósito de conferir segurança jurídica à posse para fins de moradia. A legitimação da posse cuidou-se de instrumento jurídico privilegiado de reconhecimento da consolidação da posse no tempo, vedando a remoção de quem ocupava o espaço público para morar e trabalhar. Estudos indicam, ainda, que a Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850, mais conhecida como Lei de Terras, garantia em seu artigo 5º, a legitimação das posses sem resistência de posseiros que estivessem realizando a função social da moradia e produtividade. O cultivo e a moradia eram fundamentos para legitimar a pretensão (MILAGRES, 2011, p. 22).

Consoante se observa, o assunto possui entendimento divergente quanto ao fato de ser ou não direito fundamental, vencendo a tese de que é, conforme especificado por Vidal Serrano Nunes Júnior (2009, p. 65) ao dizer que "*devemos fixar que os direitos sociais se integram aos chamados direitos fundamentais*", bem como nas palavras de Jorge Reis Novais (2010, p. 10 e 252):

> Os direitos sociais são, na ordem constitucional portuguesa, direitos fundamentais e como tal devem ser considerados, (...) (...) Constituições como a portuguesa ou a brasileira resolveram esse problema: os direitos sociais são, entre nós, direitos fundamentais e foram reconhecidos expressamente pela Constituição nessa qualidade.

Em patamar constitucional mais recente, o direito à moradia foi reconhecido, mesmo que de forma indireta, no artigo 23, inciso XI da Constituição Federal ao prever que "*É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico*".

Sua inclusão como direito social e fundamental é resultado da P.E.C nº 601/1998 transformada na Emenda Constitucional nº 26/2000 e que promoveu alterações no artigo 6º da Constituição Federal para nele incluí-la.

A inserção realizada pelo Parlamento à Constituição ocorreu em conformação com a classificação doutrinária sobre a natureza do direito à moradia, como direito social e

fundamental de 2ª dimensão, o qual apresenta os seguintes elementos caracterizadores: "direito-chave: igualdade; função do Estado: promocional; eficácia vinculativa principal da norma: Estado; espécie de direito tutelado: individual, com marcados traços de homogeneidade, e alguns coletivos; concepção política de Estado: Contemporâneo (Estado social) (SCHÄFER, 2013, p. 55).

Ocorre que, uma vez reconhecido a moradia como direito social e fundamental, neste caso, como um direito de 2ª dimensão, isto não significa dizer na prática e da noite para o dia, que referido direito teria aplicabilidade imediata, pois, trata-se de norma constitucional de aplicabilidade limitada programática[1] (WELTER; CASTRO, 2014, p. 16), qual seja, necessita de implantação de programas de governo para que seja dado acesso aos cidadãos a este direito, de modo que a ausência da norma infraconstitucional regulamentadora, impede que o agente possa fazer valer este direito, ou seja, até a sua implementação criou-se apenas uma mera expectativa de direito.

Ao tratar da aplicabilidade limitada programática dos direitos sociais Vladimir Brega Filho (2013, p. 105) explica que,

> É certo que as normas definidoras de direitos sociais fundamentais muitas vezes não são diretamente aplicáveis, vez que carecem de intervenção concretizadora do legislador para que os direitos sejam exercidos. Outras vezes, os direitos sociais fundamentais são positivados nas Constituições através de normas programáticas, como por exemplo, o direito a saúde.

O direito social à moradia envolve políticas públicas, de modo que não pode ser tratada como mera expectativa de direito, uma vez que há a necessidade de implementação como forma de concretização da própria Constituição de modo a não haver normas inúteis. Isto não retira do legislador a obrigação de concretizar os direitos nela definidos (BREGA, 2013, p. 105).

Importa dizer que "a Constituição não é um simples ideário. Não é apenas uma expressão de anseios, de aspirações, de propósitos. É a transformação de um ideário, é a conversão de anseios e aspirações em regras impositivas. Em comandos, em preceitos obrigatórios para todos: órgãos do Poder e cidadãos" (MELLO, 2015, p. 11).

Por outro lado, Valter Foleto Santin (2004, p. 33-34) ao tratar das políticas públicas diz que elas (...) *são execuções das normas legais e constitucionais, verdadeiros mecanismos de sua efetivação ou um law enforcement (reforço para execução da lei)*. Ainda para Santin

[1] Nos referimos a clássica divisão quanto a aplicabilidade das normas constitucionais criada por José Afonso da Silva, ao dividi-las em plenas, contidas e limitadas, sendo estas últimas subdivididas em programáticas e constitutivas (SOUZA, 2020, p. 26)

(2004, p. 40-41), (...) *políticas públicas não se limitam a atos meramente políticos, de governo, atos de gestão; antes, configurando meios de planejamento para a execução dos serviços públicos ou desempenho das atividades estatais*. Portanto, há a necessidade de positivação por parte do Estado.

As políticas públicas também devem ser encaradas como um processo de escolha racional e coletiva de prioridades, definindo os interesses públicos que possuem destaque dentro do Direito (BUCCI, 2006, p. 264).

Marcelo de Oliveira Milagres (2011, 20-21) explicita que a United Nations Human Sattlemens Programme (UN-HABITAT), Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos, que possui como finalidade primária a promoção do acesso universal à moradia sustentável, sustenta que a segurança da posse – sua estabilidade no decurso do tempo – trata-se de um dos fundamentos do direito à moradia. Explica o autor que "todas as pessoas devem ter um grau de segurança de posse que lhes garanta proteção contra despejos forçados, expropriação, deslocamentos ou outras ameaças".

O primeiro grande programa implantado pelo Governo Federal para tornar aplicável o direito social a moradia ocorreu através da Medida Provisória nº 459, de 25 de março de 2009, posteriormente convertida na Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009, que dispôs sobre "Programa Minha Casa, Minha Vida" - PMCMV, tanto na área urbana quanto na área rural, tendo como finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais, para famílias com renda mensal de até R$ 4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais).

O artigo 38 da então MP 459/09 e o artigo 35 da Lei nº 11.977/09, respectivamente especificavam que os contratos e registros efetivados no âmbito do PMCMV seriam formalizados, preferencialmente, em nome da mulher.

Com a edição da Medida Provisória nº 561, de 08 de março de 2012, posteriormente convertida na Lei nº 12.693, de 24 de julho de 2012, foi incluído um polêmico art. 35-A na Lei nº 11.977/09 com a seguinte redação:

> Art. 35-A. Nas hipóteses de dissolução de união estável, separação ou divórcio, o título de propriedade do imóvel adquirido no âmbito do PMCMV, na constância do casamento ou da união estável, com subvenções oriundas de recursos do orçamento geral da União, do FAR e do FDS, será registrado em nome da mulher ou a ela transferido, independentemente do regime de bens aplicável, excetuados os casos que envolvam recursos do FGTS.

Mais recentemente, a Lei nº 11.977/09 sofreu alterações com a entrada em vigor da Lei nº 14.118, de 21 de janeiro de 2021, que instituiu um novo programa habitacional, qual seja,

o Programa Cada Verde e Amarela, com a finalidade de promover o direito à moradia a famílias residentes em áreas urbanas com renda mensal de até R$ 7.000,00 (sete mil reais) e a famílias residentes em áreas rurais com renda anual de até R$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), resultado da conversão da Medida Provisória nº 996, de 25 de agosto de 2020.

A redação do art. 35-A ora mencionado, voltou a ser repetido no artigo 14 da nova Lei, onde entendemos serem ambos inconstitucionais por violação direta do direito de igualdade e da propriedade, violando a vedação quanto ao direito de regressão.

3 VIOLAÇÃO AO DIREITO DE IGUALDADE

O direito de igualdade, considerado como de 2ª dimensão, possui previsão expressa no *caput* do art. 5º da Constituição Federal vigente, além de ser considerado como um dos direitos fundantes[2] do Brasil e base da estrutura do próprio Estado.

Ao tratar da igualdade entre homens e mulheres, o inciso I do mesmo artigo 5º da Constituição Federal expressou que *"homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição*".

Ao comentar este dispositivo constitucional, José Afonso da Silva explica sequer seria necessário acrescentar esta disposição final na redação do inciso, pois ao impor a norma, por ela mesma, já continha a expressão de ser nos termos da Constituição Federal de 1988. O que é relevante para o constitucionalista, é que a cláusula registra séculos de lutas das mulheres para combater discriminações. Mais do que tudo isso, é importante notar que a disposição constitucional não se preocupa apenas com a mera isonomia formal. Nas palavras do autor: "Não é igualdade perante a lei, mas igualdade em direitos e obrigações. Significa que existem dois termos concretos de comparação: *homens* de um lado e *mulheres* de outro. Onde houver um homem e uma mulher, qualquer tratamento desigual entre eles, a propósito de situações pertinentes a ambos os sexos, constituirá uma infringência constitucional" (2014, p. 476-477).

Celso Antônio Bandeira de Mello (2014, p. 9) adverte que "o preceito magno da igualdade, como já tem sido assinalado, é norma voltada quer para o aplicador da lei quer para o próprio legislador. Deveras, não só perante a norma posta se nivelam os indivíduos, mas, a própria edição dela assujeita-se ao dever de dispensar tratamento equânime às pessoas".

[2] Também são considerados direitos fundamentes expressos o direito à vida, liberdade, propriedade e segurança, todos constantes no caput do art. 5º da CF, ao expressar que "*Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes*:"

Ao contrário do direito social e fundamental a moradia, que se tratava de norma de aplicabilidade limitada, o direito fundamental de igualdade é norma de aplicabilidade plena, qual seja, produz aplicação imediato no mesmo instante em que a Constituição Federal entrou em vigor no ordenamento jurídico, de modo que o agente que se sinta prejudicado pode fazer valer seu direito, independentemente na necessidade de auxílio do Poder Judiciário, o que não quer dizer que não possa provocá-lo, além do que não necessita de dispositivo infraconstitucional para regulamentá-lo, porém, poderá tê-lo para reforçar a ideia do constituinte.

Desta forma, ainda que utópica a questão, é certo que com a entrada em vigor da atual Constituição Federal brasileira, o que se esperava e espera, daí o uso do termo utopia, é que as desigualdades entre homens e mulheres desaparecessem[3], pois, como diz a Carta Magna, esses devem ser tratados iguais em *direitos e obrigações nos termos da Constituição Federal.*

Para Fernando Brito Alves "*O valor "igualdade" diz respeito não somente às motivações, ou a estratégias adotadas (solidárias ou egoístas), mas, sobretudo, aos resultados obtidos.*" (2013, p. 125)

Quando o Constituinte especificou que a igualdade deve ser observada *nos termos da Constituição* seu objetivo era e é, que qualquer desigualdade entre eles somente pode ocorrer em dispositivo da própria Constituição Federal, como por exemplo a diferença de tempo entre a licença paternidade (art. 7º, XIX c/c art. 10, §1º da ADCT – 5 dias) e a licença maternidade (art. 7º, XVIII CF – 120 dias), ou a obrigatoriedade do serviço militar para homens (art. 143, caput da CF) e não para as mulheres (art. 143, §2º da CF), além do que é assim que deve permanecer, vedando com isto que o legislador crie situações de desigualdades.[4] Nas exatas palavras de MELLO (2014, p. 10):

> A Lei não deve ser fonte de privilégios ou perseguições, mas instrumento regulador da vida social que necessita tratar equitativamente todos os cidadãos. Este é o conteúdo político-ideológico absorvido pelo princípio da isonomia e juridicizado pelos textos constitucionais em geral, ou de todo modo assimilado pelos sistemas normativos vigentes. Em suma: dúvida não padece que, ao se cumprir uma lei, todos os abrangidos por ela hão de receber tratamento parificado, sendo certo, ainda, que ao próprio ditame legal é interdito deferir disciplinas diversas para situações equivalentes.

[3] É sabido por exemplo a existência de desigualdade no mercado de trabalho privado onde homens possuem salário maior do que as mulheres, negros recebem salários menores que brancos, e assim sucessivamente.

[4] Não se discute neste caso se os dispositivos na Constituição Federal que tratar destas desigualdades são ou não constitucionais pelo fato do ordenamento jurídico brasileiro não ter adotado a teoria de Otto Bachof sobre normas constitucionais inconstitucionais. (*in* BACHOF, Otto. Normas constitucionais inconstitucionais?. Tradução de José Manuel M. Cardoso da Costa. Coimbra: Almedina, 2017)

Portanto a igualdade entre homens e mulheres deve ser observada de modo formal e material, ou seja, quando da criação da lei e na própria lei, de tal forma a não desrespeitar o artigo 5º, inciso I da Constituição Federal já mencionado, não podendo perder de foco o direito as discriminações positivas de modo a preservar a vulnerabilidade da mulher, fazendo uma interpretação dialética sem criar um machismo cultura, mas sim, preservar os direitos das mulheres *em estado comprovado de vulnerabilidade*.

A igualdade formal trata da necessidade de vedar ao Estado toda forma de tratamento discriminatório negativo, ou seja, de proibir todos os atos administrativos, judiciais ou expedientes normativos do Poder Público que visem à privação do gozo das liberdades públicas fundamentais do indivíduo com base em critérios suspeitos, tais como a raça, a religião ou a classe social.

Por sua vez, deve o Estado promover a igualdade material de oportunidades por meio de políticas públicas e leis que atentem para as especificidades dos grupos menos favorecidos, compensando, desse modo, as eventuais desigualdades de fato decorrentes do processo histórico e de sedimentação cultural. (SOUZA, 2006, p. 272/273).

Como pontua Jairo Schäfer a ideia de responsabilidade social e integrativa dos titulares de direitos, em uma visão de proporcionalidade, é exigida pelo princípio da igualdade, de maneira que sua aplicação revele-se elemento para o equilíbrio das relações sociais e jurídicas, vedando "que as desigualdades, por não terem tratamento diferenciado e proporcional às especificidades, traduzam efetivas desigualdade nas relações jurídicas (2013, p. 49).

A observação a igualdade formal e material é um ato limitador ao próprio Estado e seus agentes, sejam eles do Executivo, Legislativo ou Judiciário, de modo que não podem os agentes políticos criarem desigualdades segundo o seu critério de entendimento, sem a presença devidamente justificada da vulnerabilidade ou da regra em que "se deve tratar desigualmente os desiguais para torná-los iguais".

Robert Alexy observa que o enunciado da igualdade endereçado ao legislador "não pode exigir que todos sejam tratados exatamente da mesma forma ou que todos devam ser iguais em todos os sentidos". Explica que, "por outro lado, para ter algum conteúdo, ele não pode permitir toda e qualquer diferenciação e toda e qualquer distinção. É necessário questionar se e como é possível encontrar um meio termo entre esses dois extremos". Dai concluir que "um ponto de partida para esse meio-termo é a fórmula clássica: 'o igual deve ser tratado igualmente, o desigual, desigualmente' (...)" (ALEXY, 2008, p. 397).

Celso Antônio Bandeira de Mello apresenta uma série de importantes indagações para se alcançar a resposta adequada a pergunta: *"Quem são os iguais e quem são os desiguais?" In verbis:*

> A dizer: o que permite radicalizar alguns sob a rubrica de iguais e outros sob a rubrica de desiguais? Em suma: qual o critério legitimamente manipulável – sem agravos à isonomia – que autoriza distinguir pessoas e situações em grupos apartados para fins de tratamento jurídicos diversos? Afinal, que espécie de igualdade veda e que tipo de desigualdade faculta a discriminação de situações e de pessoas, sem quebra e agressão aos objetivos transfundidos no princípio constitucional da isonomia? (2014, p. 11)

Estas ponderações, pois, devem ser levadas a efeito para se retirar da abstração a cláusula constitucional e conferir a concretude necessária a igualdade, ou seja, para se concluir, diante das proposições legislativas e normas constantes do ordenamento, quais apresentam discriminações toleráveis e quais estabelecem discriminações intoleráveis. Equivale dizer que "como as leis nada mais fazem senão discriminar situações para submetê-las à regência de tais ou quais regras – sendo esta mesma sua característica funcional – é preciso indagar quais as discriminações juridicamente intoleráveis" (MELLO, 2014, p. 11).

Isso porque, com a previsão constitucional da isonomia o constituinte estabeleceu a impossibilidade de se permitir injustificados, impensados e repentinos desequilíbrios. Assim, as discriminações "são recebidas *como compatíveis com a cláusula igualitária apenas e tão somente quando existe um vínculo de correlação lógica* entre a peculiaridade diferencial acolhida por residente no objeto, e a desigualdade de tratamento em função dela conferida, *desde que tal correlação não seja incompatível com interesses prestigiados na Constituição*" (MELLO, 2014, p. 17).

Como diz Fernando de Brito Alves "*Os direitos fundamentais surgem, do ponto de vista histórico, como limitante do poder absoluto do Estado moderno,* (...)" (2013, p. 107).

Com isto, seja quando do surgimento das Medidas Provisórias nº 561/12 e 996/20, seja de suas conversões nas Leis nº 12.693/12, que incluiu o art. 35-A na Lei nº 11.977/09 e respectivamente na Lei nº 14.118/21, o direito de igualdade entre homens e mulheres deveria ter sido observado, fato que não ocorreu por ato inicial do Executivo e posteriormente do Legislativo.

Ao reconhecerem os dispositivos descritos no parágrafo anterior que nas hipóteses de dissolução de união estável, separação ou divórcio, o título de propriedade do imóvel adquirido no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida e do Programa Casa Verde e Amarelo, na constância do casamento ou da união estável, será registrado em nome da mulher ou a ela

transferido, independentemente do regime de bens aplicável, cria uma desigualdade não prevista e não permitida na Constituição Federal, contrariando o disposto nos artigos 5º, inciso I e 226, §§3º e 5º[5], ambos da Constituição Federal, sendo que neste último, levando em consideração ao atual entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre o conceito de família, incluindo as uniões homoafetivas que acabou por fazer surgir a Resolução nº 175/2013 do Conselho Nacional de Justiça.

O puro e simples argumento de se tratar a mulher de "parte" hipossuficiente, mais fraca ou em situação de vulnerabilidade não pode condizer com a realidade e com a busca de igualdade que as próprias mulheres almejam, de modo também a violar o direito de propriedade descrito no artigo 5º, caput (como direito fundante) e inciso XXII da Constituição Federal em relação ao homem que contribui ou contribuiu para a aquisição do imóvel. Não há neste caso aquilo que pode ser chamado de "desigualdade justa".

Importa dizer que o dispositivo legal em debate não possui *fator discrimen justificante,* ou melhor, não se colhe do artigo de lei conformação constitucional por inexistir um vínculo de correlação lógica entre o tratamento diferente empregado em face das pessoas envolvidas na mesma relação familiar e a atribuição deste tratamento desigual desprestigia norma expressa da Constituição.

Em controle difuso de constitucionalidade, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo[6], quando do julgamento do Incidente de Inconstitucionalidade nº 0083671-96.2015.8.26.0000, julgou procedente este incidente para reconhecer inconstitucionalidade e ilegalidade em relação ao art. 35-A da Lei nº 11.977/09 por entender haver violação ao princípio da isonomia, constando assim na ementa:

> ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. Art. 35- A da Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009, que atribui exclusivamente à mulher (em caso de dissolução de união estável, separação ou divórcio) a propriedade de imóvel adquirido no "Programa Minha Casa Minha Vida", independentemente do regime de bens adotado. Parágrafo único do mesmo dispositivo, ademais, que atribui ao homem (exclusivamente) o título de propriedade, caso lhe seja deferida a guarda dos filhos (também independentemente do regime de bens). Ofensa ao princípio da isonomia. Reconhecimento. Examinando a questão com base no artigo 5º, inciso I e no

[5] Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.
§ 3º Para efeito da proteção do Estado, é reconhecida a união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar, devendo a lei facilitar sua conversão em casamento.
§ 5º Os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher.
[6] Neste mesmo sentido entendeu o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul no julgamento do incidente de inconstitucionalidade na Apelação Cível nº 0195059-52.2019.8.21.7000 e o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Minas Gerais quando o julgamento de incidente de inconstitucionalidade nº 10702120542932002.

> artigo 226, § 5º, ambos da Constituição Federal; e considerando nessa avaliação, principalmente, a inexistência de situação de desigualdade ou de vulnerabilidade (objetivamente considerados) que pudesse justificar o tratamento diferenciado conferido à mulher em detrimento do homem (ou ao homem em detrimento da mulher), aquela imposição, referente à atribuição da propriedade do bem exclusivamente à mulher (na hipótese do art. 35-A, caput) ou ao homem (na hipótese do parágrafo único), não pode ser compreendida de outra forma, senão como atuação ilegítima, não só do ponto de vista da violação do princípio da isonomia, mas também pela caracterização de discriminação injustificada (em razão do sexo), vedada pelo artigo 3º, inciso IV, da Carta Magna, bem como por ofensa ao princípio da razoabilidade e do direito de propriedade. Inconstitucionalidade manifesta. Arguição julgada procedente. (grifo nosso)

Não se discute aqui as diversas conquistas das mulheres na busca da igualdade pelo fator da vulnerabilidade, como já dito, a chamada discriminação positiva, a exemplo da Lei nº 11.340/06 (Lei Maria da Penha) que cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, a declaração de inconstitucionalidades sem redução de texto quando o Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 1946/DF em relação ao artigo 14 da Emenda Constitucional nº 20 declarou que o teto dos benefícios do regime geral de Previdência Social não abrange o salário da licença-gestante e fatores diferenciadores em concursos públicos, como por exemplo os testes de aptidão física.

Ocorre que no caso de aquisição de moradia as pessoas de baixa renda, a concessão de benefício a mulher que corre no artigo 35-A da Lei nº 11.977/09 e no artigo 14 da Lei nº 14.118/21 não há justificativa plausível na ordem jurídica, diante da não presença da vulnerabilidade que poderia ocorrer em relação as pessoas do sexo feminino.

Em síntese, pode-se dizer que a inexistência na norma de situação de desigualdade ou de vulnerabilidade, quando considerados objetivamente, que pudesse motivar o cuidado distinto atribuído à mulher em desprestígio do homem e vice-versa (do homem em desprestígio da mulher) implica em estampada afronta ao princípio constitucional da igualdade.

4 O DIREITO AO NÃO RETROCESSO

Sobre a divisão de bens adquiridos na constância do casamento e mesmo na união estável, o legislador já havia fixado posicionamento no sentido de que aqueles adquiridos com o esforço comum do casal, salvo no caso de regime de separação total de bens, mediante pacto antenupcial devidamente registrado no Cartório de Registro de Imóveis, deve ser dividido sob pena de enriquecimento ilícito.

Antes da atual Constituição Federal, o artigo 271, inciso I do Código Civil de 1916 já previa que entravam na *comunhão "Os bens adquiridos na constância do casamento por título oneroso, ainda que só em nome de um dos cônjuges."*, sendo que a Lei nº 6.515/77 em seu artigo 7º, §2º especifica que "*A separação judicial importará na separação de corpos e na partilha de bens.*", e que "*A partilha de bens poderá ser feita mediante proposta dos cônjuges e homologada pelo juiz ou por este decidida*.", havendo uma demonstração clara quanto a busca da igualdade e o respeito ao direito de propriedade.

O atual Código Civil em seu artigo 1.660, inciso I manteve a redação do art. 271 do Código Civil de 1916 ao dizer que entravam na comunhão *"os bens adquiridos na constância do casamento por título oneroso, ainda que só em nome de um dos cônjuges;*", bem como ao tratar do regime de participação final nos aquestos, especifica no artigo 1.679 que "*os bens adquiridos pelo trabalho conjunto, terá cada um dos cônjuges uma quota igual no condomínio ou no crédito por aquele modo estabelecido*."

Como o reconhecimento da união estável como entidade familiar, o primeiro dispositivo a tratar da divisão dos bens quando houver a separação do casal foi a Lei nº 9.278/96 que em seu artigo 5º especifica que:

> Os bens móveis e imóveis adquiridos por um ou por ambos os conviventes, na constância da união estável e a título oneroso, são considerados fruto do trabalho e da colaboração comum, passando a pertencer a ambos, em condomínio e em partes iguais, salvo estipulação contrária em contrato escrito. (grifo nosso)

Este dispositivo foi reforçado com a entrada em vigor do Código Civil de 2002, ao prever no artigo 1.725 que "*Na união estável, salvo contrato escrito entre os companheiros, aplica-se às relações patrimoniais, no que couber, o regime da comunhão parcial de bens."*, ou seja, aplica-se ao caso o disposto no artigo 1.660 acima mencionado, com a divisão dos bens em partes iguais.

Esta mesma regra é observada também na união homoafetiva, seja pelo casamento, seja pela união estável, conforme garantido pela Resolução nº 175/2013 do Conselho nacional de Justiça. Com isto, como será a aplicação do artigo 35-A da Lei nº 11.977/09 e do artigo 14 da Lei nº 14.118/21, em caso de união entre 02 (duas) mulheres ou 02 (dois) homens? A resposta é simples; não possui o dispositivo aplicabilidade. Qual seria a parte hipossuficiente nesta forma de relação? Qual escolher? Qual das mulheres ou qual dos homens? E vamos dificultar ainda mais a questão no caso de uma união entre pessoas transexuais.

Logo em diversas formas de casamento e de união estável, seja entre homem e mulher, entre mulheres, entre homens ou transexuais, não pode o artigo 35-A da Lei nº 11.977/09 e o artigo 14 da Lei nº 14.118/21 de forma simplória e por uma suposta situação de hipossuficiência, ser aplicado apenas na relação homem x mulher e contra somente aos homens, de modo a ferir a direito de igualdade e o direito de propriedade, ambos direitos fundamentais.

Em permanecendo esta forma de interpretação, aplicabilidade e entendimento, no sentido de dizer que o imóvel adquirido pelo PMCMV ou pelo Programa Verde e Amarelo em caso de separação judicial, divórcio ou extinção da união estável unicamente com a mulher, há flagrante retrocesso tanto no direito de igualdade como no direito de propriedade, algo intrinsecamente vedado em nosso ordenamento jurídico.

É preciso lembrar, além do que já apontamos noutro tópico deste escrito, que a igualdade, consiste no poder de exigir uma abstenção do Estado no que tange ao tratamento desigual fundado em fatores não-racionais e não-universalizantes (SOUZA, 2006, p. 274).

Como direitos humanos positivados, tanto a igualdade como a propriedade e o próprio direito social de moradia, são direitos fundamentais e, por assim ser, vivem no sistema jurídico sob a cláusula do não retrocesso, de maneira que o Estado, na formulação de sua ordem concreta, deve sempre reunir algo que seja melhor para seus titulares, estando proibido de criar ou alterar preceito normativo que piore ou afete as conquistas obtidas. “Em outros termos, os Estados estão proibidos de *retroceder* em matéria de direitos humanos”. (MAZZUOLI, 2020, p.756).

A vedação do retrocesso tem sua origem no direito alemão no início da década de 70, quando aquele país atravessou período de dificuldade econômica agravada pelo crescimento do Estado social, e que acabou por gerar forte discussão sobre a possibilidade de restringir ou suprir benefícios sociais assegurados aos cidadãos (SOUZA, 2020, p. 115).

O princípio da vedação do retrocesso, sob a perspectiva genérica, pode ser denominado como toda a espécie de proteção de direitos fundamentais em face de posturas abusivas adotadas pelo poder público, posturas essas que tenham por desiderato a abolição ou a minoração de qualquer tipo de direitos fundamentais.

Nesse sentido, explica Ingo Wolfgang Sarlet (2009, p. 121):

> Se tomarmos a ideia da proibição de retrocesso em um sentido amplo, significando toda e qualquer forma de proteção de direitos fundamentais em face de medidas do poder público, com destaque para o legislador e o administrador, que tenham por escopo a supressão ou mesmo restrição de direitos fundamentais (sejam eles sociais, ou não) constata-se, em termos gerais, que, embora nem sempre sob este rótulo, tal noção já foi, em maior ou

> menor medida, recepcionada no âmbito do constitucionalismo latino-americano

Como visto, esse direito passou a ser reconhecido como um verdadeiro princípio constitucional fundamental, ganhando ainda mais destaque no direito português de 02 (dois) modos, uma de forma expressa no artigo 18º.3 da própria Constituição Portuguesa[7] e outra quando do julgamento pelo Tribunal Constitucional de Portugal do Processo nº 6/83, que resultou no acórdão nº 39/84. Naquela oportunidade a Corte Lusitana reconheceu como inconstitucional o Decreto-Lei º 245/82 que revogava grande parte da Lei nº 15/79 que criou o Serviço Nacional de Saúde, dizendo:

> (...) a partir do momento que o Estado cumpre (total ou parcialmente) as tarefas constitucionalmente impostas para realizar um direito social, o respeito constitucional desta deixa de consistir (ou deixa de consistir apenas) numa obrigação positiva, para se transformar ou passar também a ser uma obrigação negativa. O Estado, que estava obrigado a atuar para dar satisfação ao direito social, passa a estar obrigado a abster-se de atentar contra a realização dada ao direito social.

Vladimir Brega Filho (2013, p. 104/105) ao tratar da proibição ao retrocesso assim diz:

> Os direitos sociais, por serem direitos fundamentais, tem como característica a cumulatividade, ou seja, dentro de uma ideia de patrimônio político jurídico, os direitos sociais reconhecidos por um Estado passam a constituir um verdadeiro patrimônio dos indivíduos, que não pode ser suprimido. Fala-se, então, que o estágio de concretização dos direitos sociais não pode retroceder, reconhecendo-se a existência do princípio da proibição do retrocesso, também conhecido por proibição da não reversibilidade dos direitos fundamentais sociais.

Assim sendo, ainda que por formal ato legiferante, com observância estrita dos ritos para que a proposição legislativa culmine na criação de nova norma, seu conteúdo não pode trazer disposição que afronte conquista consolidada de direitos fundamentais que se tornou verdadeiro patrimônio dos indivíduos. Os direitos fundamentais sociais consagrados como tais na Constituição Federal brasileira, não podem sofrer retrocesso.

[7] Art. 18º. 3. As leis restritivas de direitos, liberdades e garantias têm de revestir carácter geral e abstrato e não podem ter efeito retroativo nem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais.

A situação tratada neste escrito, pode por outro lado, alcançar solução de respeito a isonomia e não provoque retrocesso, com nova norma que apresente elemento de objetivo de justificação manifesto em demonstração de situação concreta de vulnerabilidade.

Destarte, uma vez demonstrada a inconstitucionalidade material do artigo 35-A da Lei nº 11.977/09 e do artigo 14 da Lei nº 14.118/21, seja pela violação do direito de igualdade e da propriedade, ainda há a possibilidade de que estas inconstitucionalidades possam vir a serem suprimidas através de uma simples Medida Provisória ou projeto de lei ordinária acrescentando nos referidos artigos que o imóvel ficará com a mulher, uma vez demonstrado a sua vulnerabilidade, como por exemplo, que o marido a impediu de trabalhar para apenas ficar cuidado do lar de modo que não possui condições de obter outro imóvel por falta de recursos, isto, repita-se, apenas a título de exemplo, uma vez que caberá ao magistrado analisar caso a caso e fundamentar em sua sentença o motivo do reconhecimento desta vulnerabilidade.

5 CONCLUSÃO

Em conclusão, entendemos que o disposto no art. 35-A da Lei nº 11.977/09 e no artigo 14 da Lei nº 14.118/21, são manifestamente inconstitucionais uma vez que não apresentam uma desigualdade justa, além do que não coloca a mulher em situação de vulnerabilidade, isto, de modo a possibilitar em favor da mulher o direito de nas hipóteses de dissolução de união estável, separação ou divórcio, ter o título de propriedade do imóvel adquirido, construído ou regularizado pelos Programas Minha Casa Minha Vida e Programa Casa Verde e Amarela na constância do casamento ou da união estável registrado apenas em seu nome ou a ela transferido, independentemente do regime de bens aplicável.

Importa dizer que a inexistência no dispositivo legal de situação de desigualdade ou de vulnerabilidade, quando considerados objetivamente, que pudesse importar tratamento diferente em relação à mulher em desprestígio do homem e vice-versa (do homem em desprestígio da mulher) prova claro desrespeito ao princípio constitucional da igualdade.

Em permanecendo esta forma de aplicação há flagrante retrocesso em relação ao direito de igualdade e do direito de propriedade, como direitos fundamentais.

O estudo revelou, pois, ser necessária a modificação do dispositivo legal, sendo oportuna a apresentação de proposição legislativa com o seguinte teor:

> Art. 14. Nas hipóteses de dissolução de união estável, separação ou divórcio, **COMPROVADA A VULNERABILIDADE**, o título de propriedade do

> imóvel adquirido, construído ou regularizado pelo Programa Casa Verde e Amarela na constância do casamento ou da união estável será registrado em nome da mulher ou a ela transferido, independentemente do regime de bens aplicável, excetuadas as operações de financiamento habitacional firmadas com recursos do FGTS.

Desta forma, esta inconstitucionalidade até poderá ser suprida caso ocorra a alteração dos dispositivos legais retro mencionados, seja através de Medida Provisória ou mesmo de projeto de lei ordinária, para a inclusão da condicionante de demonstração da vulnerabilidade e que deverá ser analisado caso a caso pelo juiz competente e responsável pelo processo.

6 REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais.** 5.ed. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.

ALVES, Fernando de Brito. **Constituição e participação popular: a construção histórica: discursiva do conteúdo jurídico-político da democracia como direito fundamental.** Curitiba: Juruá, 2013.

BACHOF, Otto. **Normas constitucionais inconstitucionais?** Tradução de José Manuel M. Cardoso da Costa. Coimbra: Almedina, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988.** Diário Oficial da União, Poder Legislativo, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: << http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>> acesso em 01.02.2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998.** Modifica o sistema de previdência social. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso em 05.02.2021.

BRASIL. **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Institui o** Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071impressao.htm. Acesso em 09.02.2021.

BRASIL. **Lei nº 6.515, de 26 de dezembro de 1977**.
Regula os casos de dissolução da sociedade conjugal e do casamento, seus efeitos e respectivos processos, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6515.htm. Acesso em 09.02.2021.

BRASIL. **Lei nº 9.278, de 10 de maio de 1996.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9278.htm. Acesso em 10.02.2021.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em 09.02.2021.

BRASIL, **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm. Acesso em 05.02.2021.

BRASIL, **Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009**. Dispõe sobre "Programa Minha Casa, Minha Vida". Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm. Acesso em 04.02.2021.

BRASIL. **Lei nº 12.693, de 24 de julho de 2012**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12693.htm#art3. Acesso em 04.02.2021.

BRASIL. **Lei nº 14.118, de 21 de janeiro de 2021.** Institui o Programa Casa Verde e Amarelo. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14118.htm. Acesso em 26.01.2021.

BRASIL. **Medida Provisória nº 459, de 25 de março de 2009.** Dispõe sobre "Programa Minha Casa, Minha Vida"- PMCMV. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/mpv/459.htm. Acesso em 04.02.2021.

BRASIL. **Medida Provisória nº 561, de 08 de março de 2012**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Mpv/561impressao.htm. Acesso em 04.02.2021.

BRASIL. **Medida Provisória nº 996, de 25 de agosto de 2020**. Institui o Programa Casa Verde e Amarela. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv996.htm. Acesso em 04.02.2021.

BREGA FILHO, Vladimir. **Proibição do retrocesso social: o estado da arte em Portugal e no Brasil**. *Revista Argumenta*, do Programa de Mestrado em Ciência Jurídica, UENP – Universidade Estadual do Norte do Paraná, Jacarezinho, 2013, v. 19, p. 103-123. Disponível em http://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/view/409/pdf_36. Acesso em 10.02.2021.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2006.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 175, de 14 de maio de 2013**. Dispões sobre a habilitação, celebração de casamento civil, ou de conversão de união estável em casamento, entre pessoas do mesmo sexo. Disponível em https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1754. Acesso em 04.02.2021.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público.** 13. ed., Rio de Janeiro: Forense, 2020.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Eficácia das normas constitucionais e direitos sociais.** 1. ed. 4. tiragem. São Paulo: Malheiros, 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade.** 3. ed. 23. tiragem. São Paulo: Malheiros, 2014.

MILAGRES, Marcelo de Oliveira. **Direito à moradia.** São Paulo: Atlas, 2011.

NOVAIS, Jorge Reis. **Direitos Sociais. Teoria Jurídica dos Direitos Sociais Enquanto Direitos Fundamentais**, 1ed. Coimbra Editora, 2010.

NUNES JUNIOR, Vidal Serrano. **A cidadania social na Constituição de 1988: Estratégias de positivação e exigibilidade judicial dos direitos sociais**. São Paulo: Verbatim, 2009.

PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa, de 25 de abril de 1976.** Disponível em https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx. Acesso em 11.02.2021.

SANTIN, Valter Foleto. **Controle judicial da segurança pública: eficiência do serviço**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A assim designada proibição de retrocesso social e a construção de um direito constitucional comum latinoamericano**. Revista do TST – Vol. 75, n. 3, jul./set. 2009.

SCHÄFER, Jairo. **Classificação dos direito fundamentais: do sistema geracional ao sistema unitário: uma proposta de compreensão.** 2. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

SILVA, José Afonso da. **Teoria do conhecimento constitucional.** São Paulo: Malheiros, 2014.

SOUZA, Marcelo Agamenon Goes de. Ações afirmativas, o direito de minorias e as cotas nas universidades. **Revista Discente Interinstitucional.** Florianópolis, SC, vol. 1, n. 1, p. 267-281, jan/jun. 2006.

SOUZA, Marcelo Agamenon Goes de. **Direito Constitucional. Teoria e Jurisprudência.** Brasília: Praeceptor, 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADI nº 1946/DF**. Disponível em http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=347341. Acesso em 05.02.2021.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE PORTUGAL. **Processo nº 6/83 – Acórdão nº 39/84.** Disponível em https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19840039.html. Acesso em 10.02.2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Incidente de Inconstitucionalidade nº 10702120542932002**. Disponível em http://www8.tjmg.jus.br/themis/baixaDocumento.do?tipo=1&numeroVerificador=10702120542932002201520454 8. Acesso em 04.02.2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Incidente de Inconstitucionalidade nº 0195059-52.2019.8.21.7000**. Disponível em https://www.tjrs.jus.br/novo/busca/?return=proc&client=wp_index&combo_comarca=700&comarca=&numero_processo=70082231507&numero_processo_desktop=70082231507&CNJ=N&comarca=&nome_comarca=&uf_OAB=&OAB=&comarca=&nome_comarca=&nome_parte. Acesso em 04.02.2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Incidente de Inconstitucionalidade nº 0083671-96.2015.8.26.0000**. Disponível em https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/search.do?conversationId=&paginaConsulta=0&cbPesquisa=NUMPROC&numeroDigitoAnoUnificado=0083671-96.2015&foroNumeroUnificado=0000&dePesquisaNuUnificado=0083671-96.2015.8.26.0000&dePesquisaNuUnificado=UNIFICADO&dePesquisa=&tipoNuProcesso=UNIFICADO. Acesso em 04.02.2021.

WELTER, Izabel Preis; CASTRO, Matheus Felipe de. **APLICABILIDADE E EFICÁCIA DO DIREITO FUNDAMENTAL E SOCIAL À MORADIA**. Disponível em **https://core.ac.uk/download/pdf/235132409.pdf**, acesso em 03.02.2021.