MANDADO DE INJUNÇÃO 7.426 DISTRITO FEDERAL

RELATORA	**: MIN. CÁRMEN LÚCIA**
IMPTE.(S)	: PAULO RODRIGUES GODINHO
PROC.(A/S)(ES)	: DEFENSOR PÚBLICO-GERAL FEDERAL
IMPDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
IMPDO.(A/S)	: PRESIDENTE DO CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO

MANDADO DE INJUNÇÃO. DIREITO À MORADIA. ART. 6º DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS DE CABIMENTO DA AÇÃO. PRECEDENTES. MANDADO DE INJUNÇÃO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO.

Relatório

1. Mandado de injunção, impetrado por Paulo Rodrigues Godinho, representado pela Defensoria Pública da União, em 21.11.2022, contra os Presidentes da República e do Congresso Nacional, para *"suprir a falta de norma regulamentadora do direito social à moradia (artigo 6º da Constituição da República) que viabilize o imediato e permanente exercício do direito subjetivo à moradia por pessoas economicamente vulnerabilizadas"* (fl. 2, e-doc. 1).

O caso

2. O impetrante afirma estar *"em situação de rua e sua renda é insuficiente para acessar alguma moradia digna, em razão disto necessita do apoio estatal para tal finalidade"* (fl. 2-3, e-doc. 1).

Informa que *"conseguiu sair desta condição obtendo o benefício eventual de auxílio moradia, previsto no Decreto Municipal nº 20.814/2020. O referido benefício é pago no valor de R$ 500,00 mensais pelo prazo máximo de 24 (vinte e quatro) meses"*, contudo estaria *"na iminência de perder o mencionado benefício em virtude do término do prazo. Conforme documentação em anexo, já*

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 4BE3-5139-64D3-3C4F e senha B76D-9904-4269-E723

usufruiu de 19 meses de benefício, sobrevivendo atualmente apenas do benefício auxílio brasil no valor de R$ 600,00. Tal montante lhe garante, ainda que com dificuldades, o acesso à alimentação, mas é insuficiente para custear a própria moradia" (fl. 4-5, e-doc. 1).

Argumenta sobre as deficiências políticas e orçamentárias nas *"três esferas federativas"* para a implementação de soluções permanentes de acesso a moradia, o que evidenciaria *"a insuficiência de normas capazes de garantir o imediato e permanente exercício do direito fundamental à moradia"* em afronta ao *"fundamento da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, III, da Constituição da República), o objetivo fundamental de erradicação da pobreza e da marginalização e redução das desigualdades sociais (artigo 3º, III, da Constituição da República) e o direito a não ser submetido a tratamento desumano ou degradante (artigo 5º, III, da Constituição da República)"* (fl. 10, e-doc. 1).

Conclui que os benefícios existentes ou têm *"temporalidade pré-definida, ou se submeteriam a filas de espera envolvendo a construção de nova*[s] *unidade*[s] *habitacionais"* (fl. 13, e-doc. 1).

Atribui suposta omissão legislativa *"à União, quer por intermédio do Chefe do Poder Executivo, quer por intermédio do Chefe do Poder Legislativo"*, que seria o responsável por "*editar a norma que viesse a colmatar a omissão. Daí porque tem-se por caracterizada a omissão normativa da União, relacionada ao direito social à moradia titularizado por pessoas economicamente vulnerabilizadas"* (fl. 11, e-doc. 1).

Tece considerações quanto à disciplina normativa "*sobre habitação*", ponderando que *"a Lei n. 11.124/2005, regulamentada pelo Decreto 5.796, de 6 de junho de 2006, se constituiria em óbice ao pleito autoral, porquanto teria como objetivo viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável. Nessa lei, haveria, inclusive, a previsão de concessão de subsídio financeiro pessoal e intransferível com a*

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 4BE3-5139-64D3-3C4F e senha B76D-9904-4269-E723

finalidade de complementar a capacidade de pagamento do beneficiário para o acesso à moradia, ajustando-o ao valor da venda do imóvel ou ao custo do serviço de moradia, compreendido como retribuição de uso, aluguel, arrendamento ou outra forma de pagamento pelo direito de acesso à habitação (art. 23, inciso I, e § 1º, inciso IV). Porém, tal benefício financeiro nunca foi regulamentado ou posto em prática" (fl. 11, e-doc. 1).

Ressalta que, *"nos autos do Mandado de Injunção 7.300, houve o reconhecimento da omissão a partir da ausência de norma que fixasse o valor da renda básica da cidadania em favor de pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica, invocando-se, como parâmetros constitucionais, os artigos 3º, III, 6º, na redação anterior à inclusão do parágrafo único promovida pela EC 114/2021, e 23, X, da Constituição da República"* (fl. 12, e-doc. 1).

Argumenta sobre a proporcionalidade de benefícios similares pagos em outros municípios, asseverando que *"o auxílio moradia pago pelo Município de Porto Alegre/RS, nos termos do artigo 23,* caput*, do Decreto n. 20.814/2020, é de R$ 500,00. Nesse contexto, observa-se que diferentes parâmetros confluem para a adoção de um valor mensal de R$ 500,00"* (fl. 14, e-doc. 1).

Requer "*o deferimento do pedido liminar, assegurando-se ao impetrante, até o julgamento definitivo do presente processo, o recebimento de prestação pecuniária mensal de R$ 500,00, com correção monetária pelo IGP-M, a incidir mensalmente, adotando-se como termo inicial a data da decisão"* (fl. 16, e-doc. 1).

Pede que, "*no mérito, seja confirmada a decisão liminar, deferindo-se a ordem injuncional para os seguintes fins: i) garantir-se ao autor o direito ao recebimento de prestação pecuniária mensal para o custeio de sua moradia, no valor de R$ 500,00, com correção monetária pelo IGP-M, a incidir mensalmente, adotando-se como termo inicial a data da decisão; ii) determinar-se a implementação, no exercício fiscal seguinte ao da conclusão do julgamento de*

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 4BE3-5139-64D3-3C4F e senha B76D-9904-4269-E723

mérito, da prestação pecuniária mensal de R$ 500,00, com correção monetária pelo IGP-M, a incidir mensalmente, adotando-se como termo inicial a data da decisão, para o custeio da moradia em favor de pessoas economicamente vulnerabilizadas" (fl. 17, e-doc. 1).

Examinados os elementos havidos nos autos, **DECIDO**.

3. O mandado de injunção é garantia constitucional prestante, exclusivamente, a viabilizar direitos ou liberdades constitucionais e a soberania, a cidadania e a nacionalidade, quando não puderem ser exercidos por ausência de norma regulamentadora (inc. LXXI do art. 5º da Constituição da República).

Pressupõe, portanto, *"a falta de norma regulamentadora que impeça ou prejudique a fruição deste direito. Ausente um destes dois pressupostos, o caso não será de mandado de injunção"* (MEIRELLES, Hely Lopes. *Mandado de Segurança e Ações Constitucionais*, 28ª ed., atualizada por Arnoldo Wald e Gilmar Ferreira Mendes, Malheiros, 2005, p. 267).

4. Como o impetrante admite, a matéria está contemplada pela legislação infraconstitucional nas três esferas federativas, destacando *"a Lei n. 11.124/2005, regulamentada pelo Decreto 5.796, de 6 de junho de 2006,* [a qual, entretanto,] *se constituiria em óbice ao pleito autoral, porquanto teria como objetivo viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável"* (fl. 11, e-doc. 1).

Admite-se, ainda, nos termos do inc. IX do art. 23 da Constituição da República, ser da 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"*.

5. O que se questiona na presente ação é se haveria a inviabilidade de direito constitucionalmente assegurado pela ausência de norma regulamentadora, demonstrado pela existência de legislação

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 4BE3-5139-64D3-3C4F e senha B76D-9904-4269-E723

infraconstitucional existente, mas considerada insuficiente ao não assegurar ao impetrante o recebimento de subsídio permanente a título de "*prestação pecuniária mensal*", que, segundo calcula, seria razoável no valor de R$ 500,00 (quinhentos reais).

Na esteira dos precedentes deste Supremo Tribunal, *"a mera insatisfação ou injustiça com o conteúdo normativo não autoriza o manuseio do instrumento, havendo de ser resolvida* (...) *no plano estritamente legislativo"* (MI n. 6.464-AgR, Relator o Ministro Dias Toffoli, Pleno, DJe 11.11.2014). Nesse sentido:

> *"AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE INJUNÇÃO. DIREITO DE SER PROCESSADO PELA AUTORIDADE COMPETENTE. ART. 5º, LIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AUSÊNCIA DE DEVER CONSTITUCIONAL DE LEGISLAR ACERCA DE NULIDADE DECORRENTE DA INOBSERVÂNCIA DE PREVENÇÃO. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. O mandado de injunção, nos termos do art. 5º, LXXI, da Lei Fundamental, reclama a demonstração de que a falta de norma regulamentadora torna inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania. 2.* In casu, *'O impetrante procura demonstrar, do que se pode depreender da inicial, a ausência de preceito, no corpo do regimento interno desta Corte, que discipline a nulidade dos feitos quando não observada a prevenção'. 3. A jurisprudência desta Corte é remansosa no sentido do descabimento do mandado de injunção para fins de questionamento da disciplina legal vigente. Precedentes. 4. Agravo Regimental desprovido"* (MI n. 744-AgR, Relator o Ministro Luiz Fux, Pleno, DJe 28.2.2014).

As normas do art. 6º da Constituição não prevêm regulamentação específica por lei, embora o arcabouço normativo infraconstitucional viabilize programas e políticas públicas de auxílio à moradia de pessoas vulneráveis, observadas as limitações políticas e orçamentárias sujeitas à

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 4BE3-5139-64D3-3C4F e senha B76D-9904-4269-E723

deliberação das casas legislativas, de competência das respectivas esferas federadas.

Ainda na esteira da jurisprudência deste Supremo Tribunal, o mandado de injunção tampouco se destina *"a aferir eventual incompatibilidade de uma norma regulamentadora com a Constituição Federal"*. Nesse sentido, por exemplo:

> *"AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE INJUNÇÃO. EXERCÍCIO DA PROFISSÃO DE ADVOGADO. EDIÇÃO DE NORMA REGULAMENTADORA. PERDA DE OBJETO AUSÊNCIA DE LACUNA TÉCNICA. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. INADMISSIBILIDADE DO* WRIT. *DESPROVIMENTO DO AGRAVO. 1. O cabimento do mandado de injunção pressupõe a demonstração clara e precisa acerca da existência de omissão legislativa relativa ao gozo de direitos ou liberdade garantidos constitucionalmente pelas normas constitucionais de eficácia limitada* stricto sensu. *3. A jurisprudência desta Corte tem entendido que, uma vez editada a norma regulamentadora, há perda superveniente do objeto do mandado de injunção. 2.* In casu, *ante a verificação da existência de norma regulamentadora (Lei nº 8.906/94) e ante a ausência de indicação de lacuna técnica, impõe-se o não conhecimento do mandado de injunção. 3. Agravo regimental desprovido"* (MI n. 6.858-AgR, Relator o Ministro Edson Fachin, Pleno, DJe 1º.8.2018).

> *"MANDADO DE INJUNÇÃO – OBJETO – PERDA. Uma vez editada a lei em relação à qual restou apontada omissão, tem-se a perda de objeto do mandado de injunção. MANDADO DE INJUNÇÃO – INCONSTITUCIONALIDADE DE NORMA – CONTROLE CONCENTRADO. O mandado de injunção não é o meio próprio a lograr-se o controle concentrado de constitucionalidade de certa norma"* (MI n. 575-AgR, Relator o Ministro Marco Aurélio, Pleno, DJ 26.2.1999).

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 4BE3-5139-64D3-3C4F e senha B76D-9904-4269-E723

Cumpre ressaltar que, no Mandado de Injunção n. 7.300, a matéria discutida era diversa, tendo sido requeridas, pela impetração, também patrocinada pela Defensoria Pública da União, e obtidas deste Supremo Tribunal, medidas no sentido da supressão da omissão administrativa do Poder Executivo federal em implementar o Programa Renda Básica de Cidadania previsto no art. 1º da Lei n. 10.835/2004 e até então não regulamentado.

Ausentes, portanto, os requisitos processuais viabilizadores do regular trâmite do presente mandado de injunção.

6. Pelo exposto, **nego seguimento ao mandado de injunção** (§ 1º do art. 21 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).

Publique-se.

Brasília, 13 de dezembro de 2022.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA**
Relatora

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 4BE3-5139-64D3-3C4F e senha B76D-9904-4269-E723