MANDADO DE INJUNÇÃO 7.423 DISTRITO FEDERAL

RELATORA	**: MIN. CÁRMEN LÚCIA**
IMPTE.(S)	: CARLOS EDUARDO MARCELINO
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 Carlos Eduardo Marcelino, pela Defensoria Pública da União, em 16.11.2022, 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. Durante o dia, frequenta o Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro Pop 3), em Porto Alegre; à noite, dorme nas ruas da cidade. O impetrante sobrevive 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. 3, e-doc. 1).

Informa que, *"no âmbito da assistência social municipal, existe o benefício*

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 A715-EE5E-4A3B-99B8 e senha 9992-070F-91B9-79A9

de auxílio-moradia, instituído pelo Decreto Municipal n. 20.814/2020. Porém, cuida-se de benefício eventual de caráter temporário. O prazo de gozo é de 12 meses, podendo ser prorrogado por igual período". Afirma ter tentado obter o benefício, sem sucesso, *"pois a Fundação de Assistência Social local (FASC) possui 650 cotas, as quais em regra estão ocupadas, na medida em que há um contingente de demandantes muito superior"* (fl. 3, e-doc. 1).

Argumenta sobre as deficiências políticas e orçamentárias nas *"três esferas federativas"* para a implementação de soluções permanentes de acesso a moradia, como, por exemplo, de "*auxílio-moradia*" ou "*aluguel*", o que evidenciaria *"a insuficiência de normas capazes de garantir o imediato e permanente exercício do direito fundamental à moradia em favor das pessoas economicamente vulnerabilizadas. Nesse sentido, sob a lente do direito social à moradia, atinge-se também a 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)*".

Conclui que os benefícios existentes ou têm *"temporalidade pré-definida, ou há a previsão de cotas com filas de espera para se ter acesso ao benefício, ou há a postergação do direito à moradia para um futuro incerto de construção de unidades habitacionais ou de disponibilidade orçamentária"* (fl. 7, e-doc. 1).

Atribui suposta omissão legislativa *"à União, em razão de não exercer, quer por intermédio do Chefe do Poder Executivo, quer por intermédio do Chefe do Poder Legislativo, as competências previstas no artigo 21, XX, e no artigo 23, II, IX e X, da Constituição da República"* (fl. 8, e-doc. 1).

Assevera, considerada a inoperância dos Estados e Municípios, que *"a única solução imediata e permanente que se identifica é a proposta no presente*

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 A715-EE5E-4A3B-99B8 e senha 9992-070F-91B9-79A9

mandado de injunção: o pagamento mensal de valor em pecúnia que viabilize o custeio da moradia pelo impetrante" (fl. 8, e-doc. 1).

Alega que *"o direito constitucional sobre o qual recai a omissão legislativa é o direito social à moradia, previsto no artigo 6º da Constituição da República. Pelo fato de o debate restringir-se à titularização do direito por parte de pessoas economicamente vulnerabilizadas, estão em jogo, também, o 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).

Tece considerações sobre a disciplina normativa "*sobre habitação*", concluindo que *"nenhuma das duas legislações infraconstitucionais relativas ao direito à moradia – Lei 11.124/2005 e Lei 14.118/2021 – prevê regras que assegurem o imediato e permanente exercício do direito por pessoas economicamente vulnerabilizadas. Da mesma forma, os respectivos instrumentos infralegais regulamentadores são omissos"* (fl. 13, e-doc. 1).

Sustenta que *"a prestação que assegura o imediato e permanente acesso à moradia por pessoas economicamente vulnerabilizadas há de materializar-se por meio do pagamento de quantia mensal, que poderia ser denominada de 'auxílio moradia' ou 'aluguel social'. Não há outro mecanismo. Todos os instrumentos existentes, disponibilizados pelos entes federativos, ou têm uma temporalidade pré-definida, ou submetem-se a cotas com filas de espera para se ter acesso ao benefício, ou submetem-se a um futuro incerto a envolver a construção de novas unidades habitacionais ou a disponibilidade orçamentária"* (fl. 14, e-doc. 1).

Pondera parecer *"adequada e suficientemente fundamentada a adoção de um valor mensal de R$ 500,00"*, devendo *"ser deferida a ordem injuncional, para se garantir ao autor o direito ao recebimento de prestação pecuniária mensal*

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 A715-EE5E-4A3B-99B8 e senha 9992-070F-91B9-79A9

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" (fl. 16, e-doc. 1).

Requer liminar para que, *"até o julgamento definitivo do presente processo, seja assegurado ao impetrante 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. 19, e-doc. 1).

Pede, *"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 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. 19, 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*

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 A715-EE5E-4A3B-99B8 e senha 9992-070F-91B9-79A9

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, com destaque, para a *"legislação federal sobre habitação* (...) *que instituiu o Programa Casa Verde e Amarela (Lei n. 14.118/2021). O artigo 25 da referida legislação estabelece que, a partir do dia 26 de agosto de 2020, todas as operações com benefício de natureza habitacional geridas pelo governo federal integrarão o Programa Casa Verde e Amarela. O referido programa habitacional foi instituído pela Medida Provisória n. 996, de 25 de agosto de 2020, convertida na referida lei"* (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 infraconstitucional existente, mas considerada insuficiente ao não assegurar ao impetrante o recebimento de subsídio permanente a título de "*auxílio-aluguel*", 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

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 A715-EE5E-4A3B-99B8 e senha 9992-070F-91B9-79A9

> *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 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*

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 A715-EE5E-4A3B-99B8 e senha 9992-070F-91B9-79A9

> *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).

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, 7 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 A715-EE5E-4A3B-99B8 e senha 9992-070F-91B9-79A9