MEDIDA CAUTELAR NO MANDADO DE INJUNÇÃO 7.433 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	**: MIN. ANDRÉ MENDONÇA**
IMPTE.(S)	: JUREMA CONCEICAO DA SILVEIRA
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. ART. 6º DA CRFB. DIREITO À MORADIA. ALEGADA AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO. PLEITO DE RECEBIMENTO DE VALOR MENSAL EM PECÚNIA PARA CUSTEIO DA MORADIA. CONCESSÃO DE MEDIDA LIMINAR MANDADO DE INJUNÇÃO: IMPOSSIBILIDADE. LIMINAR INDEFERIDA.

1. Trata-se de mandado de injunção impetrado por Jurema Conceição da Silveira, assistida pela Defensoria Pública da União, em face do Presidente da República e do Presidente do Congresso Nacional, em que requer seja deferida ordem para garantir-lhe "*o direito ao recebimento de prestação pecuniária mensal para o custeio de sua moradia, no valor de R$ 500,00*".

2. Sustenta a parte impetrante que o mandado de injunção ora impetrado "*tem como objeto 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*

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 2077-5933-C5C8-2913 e senha 2CF0-7C34-AC0A-2598

economicamente vulnerabilizadas".

3. Aduz que "*é desprovida de moradia, vivendo nas ruas da cidade de Alvorada-RS, geralmente ficando na Praça 48*" e que tanto o Município de Alvorada/RS como o Estado do Rio Grande do Sul não atenderam ao seu pleito de concessão de moradia.

4. Informa que "*o Ministério do Desenvolvimento Regional, por intermédio da Secretaria Nacional de Habitação, manifestou-se em 2 (duas) oportunidades pela impossibilidade de atender ao pleito*", em razão de restrições orçamentárias e financeiras.

5. Narra que "*por intermédio da Nota Técnica nº 134, do Departamento de Produção Habitacional, foi esclarecido que a principal forma de atendimento às famílias de baixa renda residiria na produção/aquisição habitacional subsidiada*" e que, nesse documento, consta a informação de que "*a partir do dia 26 de agosto de 2020, por conta da Medida Provisória nº 996/2020, convertida na Lei nº 14.118/2021, todas as operações com benefício de natureza habitacional geridas pelo governo federal passariam a integrar o novo Programa Casa Verde Amarela*".

6. Afirma que a citada Nota Técnica esclarece que "*o atendimento individual de cada beneficiário é realizado pelos entes subnacionais proponentes (Estados e Municípios) que apresentaram e tiveram suas propostas aprovadas, as quais, como visto, esbarrariam na ausência de disponibilidades orçamentárias e financeiras do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS)*".

7. Aduz que, "*quanto à sugestão da Defensoria Pública da União de atender a demanda habitacional mediante pagamento de 'auxílio-moradia' ou 'aluguel', alegou o órgão do MDR que não existe programa federal específico para esse tipo de atendimento, o qual demandaria a liberação de recursos continuados mês a mês, modelo operacional não disponível na estrutura de programas do*

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 2077-5933-C5C8-2913 e senha 2CF0-7C34-AC0A-2598

ministério, não havendo também, recursos financeiros disponíveis".

8. Defende que "*as manifestações dos órgãos integrantes das três esferas federativas deixaram claro a insuficiência de normas direcionadas à garantia imediata e permanente do direito fundamental à moradia em favor das pessoas economicamente vulnerabilizadas*".

9. Sustenta que, "*apesar de o acesso imediato e permanente à moradia integrar a própria dimensão prestacional do direito social à moradia, não há previsão normativa que o concretize, evidenciando, assim, omissão legislativa, que se atribui 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*".

10. Argumenta que "*não há, no âmbito infraconstitucional, norma que viabilize a realização imediata e permanente do direito social à moradia em favor de pessoas economicamente vulnerabilizadas*" e que "*para colmatar a omissão da União, a única solução imediata e permanente que se identifica é a proposta no presente mandado de injunção: o pagamento mensal de valor em pecúnia que viabilize o custeio da moradia pela impetrante*".

11. Afirma que:

> "A principal legislação federal sobre habitação é a norma 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. Nessa lei, não há qualquer dispositivo que assegure o imediato e

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 2077-5933-C5C8-2913 e senha 2CF0-7C34-AC0A-2598

permanente exercício do direito subjetivo à moradia por pessoas economicamente vulnerabilizadas.

O decreto regulamentador da Lei 14118/2021 (Decreto n. 10.600, de 14/02/2021), bem como a Portaria 2.042, de 23/06/2022, do Ministério do Desenvolvimento Regional, também não conferem efetividade ao direito objetivado no presente mandado, sendo que a Instrução Normativa 01/2022 do Ministério do Desenvolvimento Regional, que versa sobre o Programa de Atendimento Habitacional pelo Poder Público, segundo o qual caberia aos entes subnacionais contraírem financiamento para atender demanda habitacional, estaria também muito longe de solucionar o acesso à moradia para os menos favorecidos, eis que muitos entes subnacionais teriam de se endividar, não tendo sequer condições de assumir a responsabilidade exigida. Além disso, está presente a discricionariedade dos entes federativos, que poderão, a seu alvedrio, aderir ou não ao programa.

Poder-se-ia argumentar 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 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.

Destarte, norma infraconstitucional alguma assegura o imediato e permanente exercício do direito à moradia por

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 2077-5933-C5C8-2913 e senha 2CF0-7C34-AC0A-2598

> pessoas economicamente vulnerabilizadas, sendo que, em razão das competências previstas no artigo 21, XX, e no artigo 23, II, IX e X, da Constituição da República, cumpriria à União, quer por intermédio do Chefe do Poder Executivo, quer por intermédio do Chefe do Poder Legislativo, 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."

12. Menciona correlação da situação fática narrada à proteção da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inc. III, da CRFB), ao objetivo fundamental de erradicação da pobreza e da marginalização e de redução das desigualdades sociais (art. 3º, inc. III, da CRFB) e ao direito de não ser submetido a tratamento desumano ou degradante (art. 5º, inc. III, da CRFB).

13. Pede, em sede liminar, "*seja assegurado à 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*". Ao fim, requer a confirmação da decisão liminar, deferindo-se a ordem injuncional para os seguintes fins:

> "i) garantir-se à autora 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

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 2077-5933-C5C8-2913 e senha 2CF0-7C34-AC0A-2598

> a data da decisão, para o custeio da moradia em favor de pessoas economicamente vulnerabilizadas."

14. Em despacho (e-doc. 17), datado de 20/12/2022, a eminente Ministra Presidente do Supremo Tribunal Federal entendeu que não era caso a ser tratado no regime de plantão, em vista da ausência de situação de urgência, pelo que determinou a distribuição regular do feito, tendo os autos vindo a mim distribuídos por sorteio.

15. Pois bem. A jurisprudência desta Suprema Corte, em vista da natureza da ordem injuncional e dos efeitos jurídicos dela dimanados, firmou-se no sentido de não ser possível a concessão de medida liminar em sede de mandado de injunção. Nesse sentido: MI nº 283/DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 13/08/1992, p. 02/10/1992; MI nº 542/SP, Rel. Min. Celso de Mello, j. 29/08/2001, p. 28/06/2002; MI nº 636/PR, Rel. Min. Maurício Corrêa, j. 29/08/2001, p. 16/11/2001; MI nº 647/DF, Rel. Min. Ilmar Galvão, j. 14/08/2002, p. 21/08/2002; MI nº 650/SP, Rel. Min. Maurício Corrêa, j. 20/03/2003, p. 26/03/2003; MI nº 652/RJ, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 26/08/2002, p. 30/08/2002; MI nº 3.204/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 25/10/2010, p. 28/10/2010; MI nº 3.211/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 15/10/2010, p. 20/10/2010; MI nº 3.369-MC/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 29/11/2010, p. 03/12/2010; e MI nº 3.596/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 16/12/2010, p. 1º/02/2011.

16. Ainda, a Lei nº 13.300, de 2016, não prevê a possibilidade de concessão de medida liminar no bojo do mandado de injunção, o que vem a reforçar o entendimento tradicional desta Suprema Corte.

17. Ante o exposto, **indefiro o pedido de medida liminar**.

18. Notifiquem-se as autoridades impetradas para que prestem

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 2077-5933-C5C8-2913 e senha 2CF0-7C34-AC0A-2598

informações no prazo legal e cientifique-se a Advocacia-Geral da União. Após, remetam-se os autos ao Ministério Público Federal.

Publique-se.

Brasília, 11 de janeiro de 2023.

Ministro **ANDRÉ MENDONÇA**
Relator

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 2077-5933-C5C8-2913 e senha 2CF0-7C34-AC0A-2598