

POLÍTICAS PÚBLICAS DE MORADIA E OS LIMITES DA ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NA GARANTIA DESSE DIREITO SOCIAL

HOUSING PUBLIC POLICIES AND THE LIMITS OF THE JUDICIARY'S PERFORMANCE IN THE GUARANTEE OF THIS SOCIAL RIGHT

Júlia Rafaela Almeida Gomes¹

David Borges Isaac²

RESUMO

Este trabalho destaca a importância do direito à moradia na esfera internacional e, principalmente, como um direito fundamental social inserido na Constituição Federal brasileira de 1988. É feita uma breve análise histórica do processo de urbanização do país, mencionando-se o ainda significativo déficit habitacional existente. Nesse contexto, é abordada a função de cada um dos Poderes estatais na concretização dos objetivos do Estado, principalmente em relação à elaboração e execução de políticas públicas sociais, destacando-se a função dos juízes a partir do Direito Constitucional contemporâneo em assegurar os direitos dos cidadãos, os quais também devem observar os limites constitucionais impostos à intervenção judicial nas políticas públicas. Em especial às políticas públicas de moradia, são trazidas decisões proferidas pelo Poder Judiciário brasileiro em prol da garantia desse direito fundamental social.

Palavras-chave: Constituição Federal. Direitos fundamentais. Direito à moradia. Políticas públicas. Intervenção judicial.

ABSTRACT

This work highlights the importance of the right to housing on the international sphere and, mainly, as a fundamental social right inserted on the Brazilian 1988 Constitution. A brief analyzes about the country's urbanization historical process is made, also mentioning the significant housing deficit that still exists. On this context, the function of each one of the

¹

²

government's branches on the achievement of the State's goals is addressed, mainly in relation to the elaboration and execution of public policies, highlighting the judges' paper in ensuring the citizens' rights from the contemporary constitutional right, who should also observe the constitutional limits imposed to the judicial intervention on the public policies. Specially about the housing public policies, decisions of the Brazilian Judiciary in favor of this fundamental right are brought.

Key words: Federal Constitution. Fundamental rights. Housing right. Public policies. Judicial intervention.

1 INTRODUÇÃO

O direito fundamental social à moradia foi expressamente inserido na Constituição Federal de 1988 – CF/88 a partir da aprovação da Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000, que o inseriu no rol de direitos sociais do artigo 6º. Entretanto, apesar de sua relevância, não possui grande destaque nos debates jurídicos, e, por alguns, é até visto com certo receio, atrelando-o a ideais comunistas – pensamento equivocado, conforme extrai-se da importância desse direito à dignidade da pessoa humana.

Nesse sentido, o presente trabalho busca, a partir da análise de documentos internacionais e da legislação, doutrina e jurisprudência brasileiras, destacar a importância da garantia do direito à moradia no Brasil, abordando seus reais preceitos e impactos no meio social.

Inicialmente, faz-se uma abordagem geral do direito à moradia e sua vinculação com a dignidade da pessoa humana, passando-se ao seu reconhecimento no âmbito internacional e seguido de sua expressa previsão no ordenamento jurídico brasileiro.

Após, a análise habitacional restringe-se à esfera brasileira, com uma breve descrição histórica do processo de urbanização no país e os impactos que a desigualdade, a falta de planejamento e a exclusão social, somados à questão da especulação imobiliária, trouxeram para os dias atuais. Nesse contexto, são trazidos dados estatísticos referentes ao déficit habitacional brasileiro no ano de 2015.

Por fim, adentra-se na polêmica seara acerca da possibilidade de intervenção do Poder Judiciário nas políticas públicas habitacionais. Para isso, o papel do Poder Judiciário, especificamente, é analisado a partir do Direito Constitucional contemporâneo, que possibilitou a ampliação da atuação do intérprete, que, apesar disso, deve respeitar os limites

constitucionalmente impostos. Assim, é delimitada a possibilidade de intervenção judicial em prol da garantia do direito fundamental social à moradia, sendo ela breve e exemplificativamente averiguada em decisões proferidas pelo Poder Judiciário brasileiro em primeira e segunda instâncias, pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ e pelo Supremo Tribunal Federal – STF.

2 O DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL À MORADIA NA REALIDADE BRASILEIRA

O direito à moradia, interpretado à luz do princípio da dignidade da pessoa humana, consiste no direito de viver em um determinado local com segurança, paz e dignidade, de forma que o indivíduo, juntamente com sua família, possa instalar-se adequadamente e com um custo a ele acessível, sendo possível usufruir de privacidade, espaço, segurança, iluminação, ventilação, infraestrutura básica e localização adequada (RAMOS, 2020, p. 1307).

Não significa, de maneira direta, um direito à casa própria – em que pese este constituir um dos principais meios de assegurar-se o direito à moradia -, mas, sim, de um local permanente que abrigue o indivíduo e sua família, visto que o verbo “morar” deriva do latim *morari*, o qual significa “demorar”, “ficar” (SILVA, 2016, p. 318).

A esse respeito, afirma Ingo Wolfgang Sarlet:

Com efeito, sem um lugar adequado para proteger-se a si próprio e a sua família contra as intempéries, sem um local para gozar de sua intimidade e privacidade, enfim, de um espaço essencial para viver com um mínimo de saúde e bem estar, certamente a pessoa não terá assegurada sua dignidade, aliás, por vezes não terá sequer assegurado o direito à própria existência física, e, portanto, o seu direito à vida (SARLET, 2009, 2010, p. 15).

Ainda segundo o autor, na mesma linha de pensamento de Robert Alexy, o direito à moradia pode assumir aspectos de defesa (negativos) ou prestacionais (positivos), de modo que, neste caso, as prestações podem ser fáticas ou mediante a edição de normas. Essa dupla dimensão do direito deve ser respeitada tanto pelo Estado quanto pelos particulares (SARLET, 2009, 2010, p. 21).

Portanto, isso significa que os destinatários de tais perspectivas – principalmente o Estado, que, por óbvio, possui mais condições estruturais e orçamentárias para tanto – têm o dever de respeitar e proteger o direito à moradia, abstendo-se de nele intervir ilegal e/ou

ilegitimamente (dimensão prioritariamente negativa), assim como devem criar instrumentos e medidas que busquem, gradativamente, assegurar, ainda que minimamente, o gozo do direito fundamental ora tratado, seja em âmbito legislativo, na própria criação e execução de políticas públicas ou em seu reconhecimento e tutela judicial, por exemplo (dimensão positiva).

Do ponto de vista normativo, cabe ao Poder Legislativo, em sua função típica, a edição de normas que protejam ou tornem viável a implementação do direito à moradia, enquanto que do ponto de vista fático, várias são as medidas direcionadas às pessoas hipossuficientes que podem ser adotadas na busca de sua concretização, como, por exemplo, a organização de mutirões vinculados à assistência social para arcar, temporariamente, com os gastos habitacionais, bem como a elaboração, pelo Estado, de programas de financiamento visando à aquisição de uma moradia digna por essas pessoas (SARLET, 2009, 2010, p. 37-38).

O direito social à moradia foi mencionado em âmbito global, pela primeira vez, no item 1 do artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, ao dispor sobre os denominados direitos sociais, econômicos e culturais nos seguintes termos:

Artigo 25º

1. Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948, p. 6).

Posteriormente, o direito à moradia também foi abordado no parágrafo primeiro do artigo 11 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966. A segunda parte desse Pacto Internacional dispõe que os Estados devem adotar medidas, por si só ou mediante assistência e cooperação internacionais, visando à garantia progressiva dos direitos nele estabelecidos, utilizando-se do máximo dos recursos disponíveis e com observância à proibição do retrocesso social (ONU, 1966, p. 2).

O Brasil é signatário de tais documentos internacionais, além de outros que dispõem no mesmo sentido, os quais, embora não possuam o condão de obrigar os Estados a fornecerem uma moradia a todos os indivíduos, os orientam para que tomem todas as medidas cabíveis e pertinentes para tanto.

A CF/88 tem o Capítulo II inteiramente destinado aos direitos sociais, englobando os artigos 6º ao 11. Tem-se que o direito à moradia foi expressamente previsto na ordem constitucional brasileira a partir da Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000, a qual inseriu tal garantia no artigo 6º da CF/88.

Na esfera infraconstitucional, merece destaque a edição da Lei nº 10.257/2001, conhecida como “Estatuto da Cidade”, que, dentre outros pontos, regulamenta, genericamente, a política urbana brasileira em observância aos parâmetros estipulados na esfera internacional. No parágrafo único de seu artigo 1º, restou consignado que as normas ali constantes “regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”.

Ante essa importância, tem-se que todas as esferas governamentais brasileiras possuem um grande desafio: o de suprir a carência de moradias de grande parte da população.

No Brasil, a crise habitacional decorrente do aumento da população urbana iniciou-se no final do século XIX e no início do século XX, provocada, principalmente, por quatro fatores histórico-sociais: a abolição da escravatura, a crise da lavoura cafeeira, a imigração europeia e o processo de industrialização (NOAL; JANCZURA, 2011, p. 5).

Este último fator, certamente, foi predominante, posto que consistia em uma fonte atrativa de emprego aos negros, que ganharam sua liberdade sem qualquer apoio estatal para estabelecerem-se socialmente, sendo simplesmente abandonados à margem da sociedade; aos antigos trabalhadores rurais, que, ante a crise cafeeira e a mecanização do campo, perderam seus postos de trabalho; bem como aos estrangeiros, que vieram ao Brasil em busca de melhores condições de vida, principalmente após a segunda grande guerra.

Entretanto, ante esse aumento populacional, seria necessário que, na mesma proporção, fossem ampliadas as oportunidades de emprego, a infraestrutura urbana, o alcance dos serviços públicos básicos e a oferta de moradias, o que, na prática, não ocorreu. Consequentemente, isso desencadeou o surgimento de diversos problemas sociais, dentre eles o aumento das moradias precárias e a consequente crise habitacional brasileira.

As poucas atuações e, em determinados momentos, até mesmo a inércia estatal em face dessa questão social marcaram o processo de urbanização brasileiro, o qual preocupava-se bem mais em atender à classe elitizada.

Como se sabe, a sociedade capitalista, como um todo, é marcada pela exclusão social, situação que se manifesta claramente, também, no aspecto da moradia. Essa realidade

pode ser verificada não apenas na forma de habitar, considerando-se os aspectos visuais, estruturais e funcionais da moradia, mas também na localização desta no espaço urbano.

A partir da análise do processo histórico da urbanização brasileira, verifica-se que grande parte da população empobrecida começou a fixar suas residências nas áreas periféricas das cidades, visto que não possuíam condições financeiras de arcar com os custos de uma moradia localizada nas áreas centrais. Estas, além de serem bem planejadas estruturalmente, contavam com uma gama de infraestrutura urbana que é essencial a uma boa qualidade de vida – como saneamento básico e distribuição de energia elétrica, por exemplo –, realidade totalmente oposta àquela vivenciada na periferia.

Assim, tem-se que, no espaço urbano, foi desenhada a divergência de interesses entre as diferentes classes sociais desde a sua formação, produzindo reflexos nos dias atuais. A habitação, nesse contexto, mostra-se como um problema àqueles que não possuem boas condições financeiras. Isso porque o solo urbano, representado pela habitação, consiste em um bem de alto custo por atrair a atenção de determinados atores sociais, que o enxerga como meio de acumular capital e, com isso, impulsiona, ainda mais, a especulação imobiliária (MONTEIRO; VERAS, 2017, p. 6-7).

De acordo com a Fundação João Pinheiro - FJP, em 2015, o déficit habitacional brasileiro era de 6.355.743 moradias, de modo que 87,7% encontrava-se na zona urbana. Do total desse déficit, a maior parte estava presente na região Sudeste, com 39%, destacando-se o Estado de São Paulo – que, isoladamente, necessitava de cerca de 1.337.000 unidades habitacionais -, seguida da região Nordeste, com 31% (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2015, p. 31).

Já o déficit habitacional relativo, sendo aquele que analisa o total de moradias em cada Estado-membro, é maior no Maranhão, com o percentual de 20%, seguido do Pará, com 15,3%, do Amazonas, com 14,5% e de Roraima, com 14,2%. Já os menores déficits relativos são representados pelo Rio Grande do Sul, com 5,8%, pelo Paraná, com 7,5%, pelo Rio de Janeiro, com 7,8%, pelo Espírito Santo, com 8% e por Minas Gerais, com 8,1% (FJP, 2015, p. 32).

O ônus excessivo com aluguel representava metade do déficit habitacional brasileiro, seguido pela coabitação familiar, com 29,9%, pela habitação precária, com 14,8% e pelo adensamento excessivo de moradias alugadas, com 5,2% (FJP, 2015, p. 40). Verificou-

se, também, que o déficit habitacional é extremamente superior em relação às famílias que possuem renda mensal de até três salários-mínimos, conforme os dados do ano de 2014.

No que tange às habitações inadequadas, tem-se que a falta de infraestrutura é o fator que mais influencia, de forma que, em 2015, totalizavam 7.225.000 moradias nessa condição, o que corresponde a 12,3% dos domicílios urbanos nacionais, sendo a região Nordeste a mais prejudicada, com 3.077.000 de moradias carentes de serviços básicos, enquanto a região Sul apresentava os melhores números, com 736.000 moradias com esse problema. Já a inadequação fundiária, no mesmo período, pôde ser verificada em 3,2% dos domicílios urbanos nacionais, seguido do adensamento excessivo em domicílios próprios, em 1,7%, da cobertura inadequada, em 1,4%, e da ausência de banheiro exclusivo, em 0,4% (FJP, 2015, p. 50-51).

Com esses dados, fica clara a necessidade da promoção de políticas públicas direcionadas à correção desse problema social. Isso porque a questão habitacional é de suma importância e mostra-se, dentre outros aspectos, como um meio de integração social, tanto é que a moradia adequada foi eleita, pelo legislador, como um direito fundamental social, sendo essencial ao alcance da dignidade humana.

3 A GARANTIA DO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL À MORADIA PELA VIA JUDICIAL NO BRASIL

Ao longo do século XX, principalmente após a Segunda Guerra Mundial, começou a ganhar destaque o modelo norte-americano de constitucionalismo, no qual a Constituição é dotada de força normativa suprema, superando-se o modelo europeu, que atribuía um caráter primordialmente político ao texto constitucional. Como consequências dessa mudança de perspectiva, destacam-se: i) a aplicabilidade direta e imediata da Constituição nos casos nela contemplados, principalmente no que tange aos direitos fundamentais; ii) o texto constitucional como parâmetro de validade das demais normas constantes do ordenamento jurídico, que não serão aplicadas quando com ela forem incompatíveis; e iii) a orientação interpretativa do operador do Direito deve dar-se em observância aos valores e fins constitucionalmente previstos (BARROSO, 2018, p. 124-125).

Anteriormente, a concretização das disposições constitucionais era condicionada à liberdade legislativa e à discricionariedade administrativa, além do que, aos membros do

Poder Judiciário, não se reconhecia qualquer espécie de função capaz de garantir a efetividade do conteúdo constitucional. A partir do entendimento contemporâneo – que teve início no Brasil a partir da década de 1980 –, que reconhece a força normativa da Constituição, as normas nela previstas possuem caráter imperativo como as demais, de forma que sua inobservância enseja a adoção de medidas coativas e de cumprimento forçado (BARROSO, 2018, p. 159-160).

Isso caracterizou a expansão da jurisdição constitucional, que consiste na interpretação e aplicação da Constituição pelo Poder Judiciário, aplicando suas normas de forma direta, nas situações previstas, e indireta, ao utilizá-la como parâmetro para averiguar a validade das normas infraconstitucionais – controle de constitucionalidade – ou extrair o melhor sentido destas – interpretação conforme a Constituição (BARROSO, 2018, p. 232).

Não significa dizer que o método de subsunção da norma ao fato ou os elementos hermenêuticos anteriormente utilizados foram superados, mas, ao contrário, foram complementados, visando a um grau mais elevado de realização da vontade da Constituição. Ocorre que as normas, com destaque àquelas constitucionais, de modo geral, dão um único sentido concreto aplicável a todos os casos, de modo que o intérprete, para fins de adequação delas às situações fáticas, deve extrair seu conteúdo sem, todavia, exercer uma função criativa (BARROSO, 2018, p. 186).

Esse neoconstitucionalismo busca melhor atender às novas demandas surgidas no seio de uma sociedade cada vez mais plural e complexa, o que não seria devidamente alcançado mediante a utilização dos métodos tradicionais, que precisaram desse complemento – caracterizado, por exemplo, pela atribuição de normatividade aos princípios, pelas técnicas de ponderação e pela argumentação jurídica. O intérprete precisa lidar com os chamados “casos difíceis”, ou seja, aqueles que não possuem uma solução clara constitucional ou legalmente prevista, fazendo-se necessária sua construção a partir de argumentação jurídica e de alguns elementos externos ao Direito (BARROSO, 2018, p. 189).

Em decorrência dessa ampliação da jurisdição constitucional e de sua força normativa, cresceu, significativamente, o número de demandas em busca de justiça no Brasil. Isso porque, além de uma ampla previsão de direitos na CF/88, com a criação de instrumentos para a tutela desses interesses, ampliou-se a noção de cidadania e as pessoas passaram a ter mais consciência acerca de seus direitos, o que acarretou grande destaque ao Poder Judiciário, já que questões políticas e sociais começaram a ser judicializadas (BARROSO, 2018, p. 225).

Entretanto, apesar da nova realidade ora tratada, os juízes não devem dispensar o rigor dogmático e a argumentação ao utilizarem as normas de conteúdo aberto, sob pena de incorrerem em abuso da discricionariedade judicial ao solucionarem os casos difíceis, violando a segurança jurídica, a justiça e colocando em dúvida sua legitimidade democrática. Para solucionar esses casos, ainda que façam uso de elementos que extrapolem a esfera do Direito, devem estar de acordo com a racionalidade e com a legitimidade, bem como corresponderem com o sentimento social, sempre que possível (BARROSO, 2018, p. 229).

Conforme mencionado, as Constituições contemporâneas dispõem sobre o dever estatal de atuar em prol da concretização de seus objetivos, que abarcam, dentre eles, a garantia dos direitos fundamentais à coletividade. Parte da doutrina diverge quanto à força normativa dos direitos fundamentais sociais, argumentando que não seriam passíveis de judicialização por dependerem de atos concretos do Poder Legislativo e do Poder Executivo, haja vista consistirem em normas programáticas (APPIO, 2004, p. 86-88).

Ocorre que tais normas, constantes da CF/88, delineiam os objetivos do Estado estabelecidos pelo constituinte, possuindo clara carga normativa por afastarem qualquer ato que as contrariem e, dessa forma, vinculam não só os representantes estatais – devendo os órgãos do Estado atuarem coordenadamente para alcançar esses fins –, mas também os particulares. Ressalte-se que, tratando-se de normas que conferem direitos públicos subjetivos sociais às pessoas, elas possuem aplicabilidade imediata, nos termos do artigo 5º, §1º, da CF/88 (APPIO, 2004, p. 89-91).

Diante disso, surge o debate a respeito dos limites da atuação do Poder Judiciário em face da omissão dos demais Poderes na concretização dos direitos insculpidos no artigo 6º da CF/88 – dentre eles o direito à moradia, tratado no presente trabalho –, já que a interpretação literal do texto constitucional, que é analítico e compromissório, enseja a possibilidade do ativismo judiciário (APPIO, 2004, p. 175-176).

A definição do conteúdo das políticas sociais é decisão de cunho político, sendo estreitamente vinculada aos Poderes Legislativo e Executivo. Isso porque a formulação de uma política pública necessita de avaliação quanto à distribuição dos recursos estatais existentes de acordo com o quanto socialmente reclamado, implicando em redistribuição de renda, o que demanda uma estratégia a longo prazo. Desta feita, caberia ao Poder Judiciário garantir o princípio da isonomia e averiguar se os cidadãos possuem direito à imediata efetivação de determinada política pública já prevista na lei ou na Constituição – o que é feito,

usualmente, por meio das ações coletivas ou das ações de controle concentrado de constitucionalidade (APPIO, 2004, p. 181-183).

Tem-se, com isso, que as políticas públicas se alinham à justiça distributiva, pautada na concepção aristotélica de tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais na medida de sua desigualdade. São, tradicionalmente, elaboradas e executadas pelos Poderes Executivo e Legislativo, de acordo com a conveniência e oportunidade, enquanto o Poder Judiciário garante a observância aos princípios constitucionais (APPIO, 2004, p. 188-189).

A CF/88, ao prever os Poderes do Estado em seu artigo 2º, entregou atribuições políticas ao Poder Legislativo, principalmente no que tange à edição de leis, e ao Poder Executivo, em que o Presidente da República é responsável pela política interna e externa do país. Ao Poder Judiciário, foi destinada a atribuição eminentemente técnica de aplicar o Direito às situações conflituosas a ele direcionadas (BARROSO, 2018, p. 238-238). Ocorre que, contemporaneamente, também foi atribuída, ao Poder Judiciário, a função de controlar os atos e omissões dos demais Poderes em cotejo com a Constituição, especialmente no que tange aos direitos fundamentais, visando à pacificação social (APPIO, 2004, p. 197-200).

Nesse contexto, as decisões judiciais que condenam a omissão dos demais Poderes quanto à concretização dos direitos sociais, apesar de expandirem as barreiras impostas pela tradicional teoria da separação dos Poderes, garantem a cidadania, visto que os juízes assumem certa postura política ao intervir em outras esferas ante a interpretação dos valores e princípios constitucionais (APPIO, 2004, p. 206-207).

Com isso, não merece prosperar o argumento, muito utilizado, de que essa intervenção judicial configuraria uma afronta à separação dos Poderes. A independência entre os Poderes estatais é relativa, haja vista que a própria CF/88 prevê mecanismos de controle a serem exercidos entre eles – denominados mecanismos de freios e contrapesos ou *checks and balances* –, a fim de que cumpram, harmonicamente e sem abusos, os objetivos do Estado³. Ao contrário, a não intervenção do Poder Judiciário nas políticas públicas violaria a separação dos Poderes, visto que deixar a concretização da vontade constitucional sob a total responsabilidade dos Poderes Legislativo e Executivo poderia propiciar o cometimento de abusos. Dessa forma, é essencial obstar a insuficiente proteção, a excessiva restrição ou o

³ Nesse sentido expressou-se o Relator Ministro Jorge Mussi, ao julgar o AgRg no RMS 38.966/SC.

retrocesso dos direitos fundamentais constitucionalmente tutelados (LIBERAL, 2018, p. 76-82).

Ademais, não há ofensa à discricionariedade administrativa. Esta não é absoluta e, para que seja considerada válida, deve respeitar a competência, a forma e a finalidade, que é o interesse público no alcance do bem comum. Dessa forma, torna-se possível o controle judicial referente ao mérito do ato administrativo para verificar a existência do fato que o motivou e se ele guarda relação com o fim proposto, pois, do contrário, resta caracterizado desvio ou excesso de poder, que enseja a invalidade judicial do ato (LIBERAL, 2018, p. 86-89).

Por conta do dispêndio de recursos financeiros necessário à concretização das políticas públicas, a Administração Pública, diversas vezes, ao ser demandada a esse respeito, tenta esquivar-se da obrigação arguindo a teoria da reserva do possível, seja na esfera fática, afirmando que não há dinheiro disponível para tanto, seja na esfera jurídica, pugnando pela falta de previsão orçamentária com esse fim (LIBERAL, 2018, p. 97).

Levanta-se a ideia de que os direitos sociais deveriam ser implementados apenas na medida do possível, significando a ideia da reserva do possível que a concretização dos direitos subjetivos sociais dependem da disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros da Administração Pública, resguardando-se a esfera do mínimo existencial. Todavia, a mera alegação, desprovida de prova documental, não é apta a afastar a pretensão autoral, além do que esse argumento não acarreta a improcedência do pedido, posto que a insuficiência de recursos financeiros e a falta de previsão orçamentária são questões momentâneas, que, nesse sentido, podem, no máximo, postergar a implementação das políticas públicas, mas não obstar a decisão judicial que as assegure⁴ (LIBERAL, 2018, p. 100).

Todavia, nesse contexto, para garantir a vontade expressa na Constituição, o Poder Judiciário deve-se observar os limites dessa atuação judicial, posto que o texto constitucional, em que pese determinar a implementação de políticas públicas a fim de

⁴ Ao julgar o REsp 1.488.639/SE, o Relator Ministro Herman Benjamin destacou que “2. Não podem os direitos sociais ficar condicionados à boa vontade do Administrador, sendo de suma importância que o Judiciário atue como órgão controlador da atividade administrativa. Seria distorção pensar que o princípio da separação dos poderes, originalmente concebido com o escopo de garantia dos direitos fundamentais, pudesse ser utilizado justamente como óbice à realização dos direitos sociais, igualmente relevantes. 3. Tratando-se de direito essencial, incluso no conceito de mínimo existencial, inexistirá empecilho jurídico para que o Judiciário estabeleça a inclusão de determinada política pública nos planos orçamentários do ente político, mormente quando não houver comprovação objetiva da incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal”.

garantir os direitos fundamentais, estabelece que decisões referentes ao investimento dos recursos financeiros estatais e às decisões substancialmente políticas sejam tomadas pelos Poderes Legislativo e Executivo (BARROSO, 2018, p. 227).

Esse controle, assim, não pode levar à formulação de políticas públicas pelo Poder Judiciário, sob pena de subtrair, para si, a atividade legislativa, contrariando suas atribuições constitucionais⁵, tampouco pode atuar havendo reserva legal à atividade administrativa (APPIO, 2004, p. 232-234).

Verifica-se que o juiz, caso substituísse o legislador ou o administrador público na formulação de políticas públicas, incorreria em diversos problemas, como: i) a falta de legitimidade política; ii) a falta de aparato técnico para averiguar as prioridades sociais; iii) passaria a substituir os demais Poderes, e não a revisar os atos por eles praticados; iv) um desgaste político do Poder Judiciário, decorrente das críticas pela prática de eventuais medidas equivocadas; v) o Poder Judiciário seria imune a um controle por parte dos demais Poderes; e vi) tal atitude abriria um espaço para interferências políticas no Poder Judiciário (APPIO, 2004, p. 235-237).

Além disso, os recursos estatais a serem destinados às políticas públicas devem estar previstos na lei orçamentária anual, elaborada pelo Poder Legislativo a partir das propostas feitas pelo Poder Executivo. Dessa forma, ao proferir uma sentença reconhecendo determinado direito social a ser efetivado através de uma política pública, não se pode indicar as fontes dos recursos a serem utilizados, sob pena de afronta à Constituição. No tocante à lei orçamentária, caberia, ao Poder Judiciário, apenas aferir sua constitucionalidade, se demandado (APPIO, 2004, p. 241-243).

Com isso, cabe ao legislador orçamentário, ao elaborar o planejamento acerca das despesas públicas, preservar o mínimo existencial, alinhado ao princípio da dignidade da pessoa humana. Por conta de seu conteúdo político, seria incomum uma intervenção do Poder Judiciário no conteúdo da lei orçamentária, o que, todavia, não é afastado diante da existência de desvios, abusos ou violações a direitos fundamentais (PERLINGEIRO, 2013, p. 16-17).

Dessa forma, não há muita abertura para a intervenção judicial na formulação das políticas públicas, ante seu caráter eminentemente político, de modo que a democracia participativa torna-se um mecanismo importante para impulsionar esse processo.

⁵ No julgamento do RE 322.348 AgR, o Relator Ministro Celso de Mello posicionou-se nesse sentido.

Já a execução das políticas públicas depende de atos do Poder Executivo, incumbindo, ao Poder Judiciário, apenas fiscalizá-los. A omissão intencional da Administração Pública pode ser uma estratégia política no intuito de priorizar programas considerados mais importantes em detrimento de outros, de modo a ser possível a intervenção judicial nas hipóteses em que o constituinte não conferiu determinada prerrogativa exclusivamente ao Poder Executivo⁶ (APPIO, 2004, p. 256-257).

Dessa forma, é válida a intervenção judicial quando: i) já existir uma política pública prevista na lei ou na Constituição Federal; ii) o Poder Executivo não implementou tal política social⁷; ou iii) ao implementá-la, inobservou o princípio da isonomia. O autor da ação coletiva deverá, ainda, indicar a fonte de financiamento da implantação ou ampliação da política pública, respeitando as disposições da lei orçamentária anual (APPIO, 2004, p. 257-259).

Assim, não é possível alegar insuficiência técnica ou ausência de recursos financeiros, pois os valores estão disponíveis através de repasses obrigatórios. Ainda que os valores não estejam expressamente previstos no orçamento, a sentença determinará a utilização dos recursos destinados às despesas de caráter emergencial, nos termos da lei de responsabilidade fiscal, os quais serão retirados da denominada “reserva de contingência”, prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Se o valor necessário ultrapassar o limite dessa reserva, a lei orçamentária anual do ano seguinte deverá prever essas despesas (APPIO, 2004, p. 259-260). Some-se a isso o fato de que, antes de implementar determinado programa social, o Poder Público deve avaliar sua capacidade para financiá-lo, posto que, ao implementá-la, estará sujeito ao controle judicial. O problema verificado, na prática, é a promessa política de implementação de programas sociais sem uma prévia avaliação orçamentária, com o fim exclusivo de angariar votos, o que gera uma frustração social (APPIO, 2004, p. 267).

Ante tais considerações, extrai-se que cabe ao legislador ordinário editar normas que tutelem os direitos sociais previstos na CF/88 de modo geral, sem adentrar em situações específicas, sob pena de invadir a seara administrativa. O Poder Executivo, assim, deve implementar o programa previsto na lei, em observância à lei orçamentária anual, e, caso

⁶O STJ corroborou esse entendimento ao julgar o REsp 63.128-GO.

⁷ AREsp 362.882/RN

negue essa prestação, é possível acionar o Poder Judiciário visando ao cumprimento dessa obrigação⁸ (APPIO, 2004, p. 261).

A partir da análise da jurisprudência brasileira – principalmente emanada do STF e do STJ –, verifica-se que tem sido admitida a intervenção judicial na atuação dos demais Poderes quando estes omitem-se em solucionar determinada demanda social injustificadamente, de modo a violar direitos previstos na CF/88.

Em que pese essa maior intervenção nas políticas sociais, essa postura mais proativa, de início, não causou grandes impactos nas políticas concernentes ao direito à moradia. Este foi expressamente previsto na CF/88, como um direito fundamental social, a partir da edição da Emenda Constitucional nº 26/2000, mas muito pouco se abordou a esse respeito nos estudos acadêmicos ou na jurisprudência (RIBEIRO, [2014?], p. 2), que restringia-se mais às questões referentes à saúde e à educação. Demorou mais tempo para que a questão do direito à moradia fosse levada ao Poder Judiciário, que, aos poucos, está ganhando mais espaço nos debates, conforme será demonstrado a seguir, a partir de exemplos de decisões judiciais nesse sentido.

No bojo dos autos da Ação Civil Pública nº 0001519-31.2012.8.26.0053, movida pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em face do Município de São Paulo, veiculou-se a existência de diversas famílias que deveriam desocupar os imóveis por força de decisões liminares proferidas em ações de reintegração de posse, de modo que o Ministério Público requereu, liminarmente, o alojamento dessas famílias e o cadastramento destas em programas habitacionais por parte do Município. A liminar foi concedida e, após regular trâmite do feito, este foi extinto sem resolução do mérito – com base no artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil –, posto que as famílias foram levadas a um alojamento da Prefeitura e, quando ele foi desativado, as famílias que nele ainda residiam foram inscritas em programas habitacionais do Município e passaram a receber auxílio-aluguel.

O Agravo de Instrumento nº 0016841-22.2013.8.26.0000 foi interposto pelo Ministério Público do Estado de São Paulo pois, nos autos da Ação Civil Pública ambiental que moveu em face do Município de Itapequerica da Serra, a liminar pleiteada foi apenas parcialmente concedida a fim de que a municipalidade apresentasse o projeto de licenciamento ambiental e de eliminação de risco de enchentes junto à CETESB, referente a

⁸O Relator Ministro Celso de Mello posicionou-se nesse sentido no julgamento do RE 436.996 AgR

uma obra executada, sem, todavia, deferir o pleito de concessão de auxílio-moradia às pessoas que habitavam naquela área de risco. Foi dado provimento ao recurso, tendo o acórdão a seguinte ementa:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL AJUIZAMENTO EM FACE DE ALEGAÇÃO DE DANO AMBIENTAL EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE POR PARTE DA MUNICIPALIDADE, ALÉM DA REMOÇÃO DE MORADORES DA ÁREA TUTELA ANTECIPADA PARCIALMENTE DEFERIDA PRETENSÃO DE INCLUSÃO DO AUXÍLIO-MORADIA OU FORNECIMENTO DE ABRIGO PERTINÊNCIA Sopesamento de princípios e regras constitucionais Prevalência do princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF) RECONHECIMENTO RECURSO PROVIDO. Conquanto tenha sido deferido o pedido de tutela antecipatória para a remoção de dois moradores de suas residências por estarem em situação de risco, na verdade eles foram alijados de seus lares sem que tenham sido dadas as condições para tanto, razão por que, sendo o direito à moradia um direito fundamental, cabe ao Estado protegê-lo e promovê-lo através de leis e políticas públicas, além de se relacionar com o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF). sendo de rigor, portanto, o provimento do presente recurso, com o fim de determinar que a Municipalidade pague aos dois munícipes R\$ 500,00 por mês ou, alternativamente, lhes forneça abrigo em local seguro e digno até que as obras sejam finalizadas a contento, sob pena de incidência à espécie da multa diária fixada. (TJSP; Agravo de Instrumento 0016841-22.2013.8.26.0000; Relator (a): Paulo Ayrosa; Órgão Julgador: 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente; Foro de Itapeperica da Serra - 3ª. Vara Judicial; Data do Julgamento: 29/08/2013; Data de Registro: 04/09/2013)

A importância do direito à moradia também já foi reconhecida pelo STJ, quando, por exemplo, ao julgar o REsp 1.666.237/SP, consignou a legitimidade ativa do Ministério Público para tutelar direitos individuais homogêneos indisponíveis:

PROCESSUAL CIVIL. Ação Civil Pública. Ministério Público. Direito à moradia. Favela do Vietnã. Centenas de famílias em situação de risco. Direitos individuais homogêneos indisponíveis. Legitimidade ativa.

1. Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública proposta com a finalidade de promover a desocupação de residências de famílias em situação de risco, na Favela do Vietnã, ao longo do Córrego Água Espraiada, e seu posterior alojamento em área apropriada.
2. Conforme descreve o acórdão recorrido, "os documentos juntados aos autos comprovam a existência de famílias morando em áreas de risco em discussão, que as habitações foram construídas de maneira irregular, sem qualquer fiscalização, cujo dever compete ao Município" (fl. 835). Ficou consignado ainda que "a Municipalidade, mesmo ciente da situação da Favela do Vietnã, deixou que no local fossem instaladas centenas de famílias e tal fato só demonstra o descaso com que o poder público vem tratando a questão" (fl. 836).
3. O objeto da Ação Civil Pública proposta é a tutela dos direitos à moradia e à vida digna, os quais se apresentam como direitos individuais homogêneos de indiscutível caráter social e indisponível (arts. 1º, III, 3º, III, 5º, caput, e 6º da CF).
4. A jurisprudência do STJ é pacífica quanto ao reconhecimento da legitimidade ativa do Parquet para a defesa de interesses individuais homogêneos indisponíveis (REsp 1.192.281/SP, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Corte Especial, DJe 25/11/2015; REsp 1.120.253/PE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe

28/10/2009; AgRg nos EDcl no REsp 1.186.995/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 10/12/2014).

5. Recurso Especial não provido.

(REsp 1666237/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/09/2017, DJe 09/10/2017)

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTRATO DE COMPRA E VENDA DE IMÓVEL. AUMENTO ABUSIVO DO VALOR DAS PRESTAÇÕES. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. DIREITO À MORADIA.

1. Hipótese em que o Ministério Público ajuizou Ação Civil Pública em defesa de mutuários de baixa renda cujos imóveis foram construídos em sistema de mutirão, com compromisso de compra e venda firmado com o Município de Andradas, pelo prazo de 15 anos. Após o pagamento por 13 anos na forma contratual, o Município editou lei que majorou as prestações para até 20% da renda dos mutuários. O Tribunal de origem declarou a ilegitimidade ad causam do Ministério Público.

2. O art. 127 da Constituição da República e a legislação federal autorizam o Ministério Público a agir em defesa de interesse individual indisponível, categoria na qual se insere o direito à moradia, bem como na tutela de interesses individuais homogêneos, mesmo que disponíveis, como, p. ex., na proteção do consumidor.

Precedentes do STJ.

3. O direito à moradia contém extraordinário conteúdo social, tanto pela ótica do bem jurídico tutelado - a necessidade humana de um teto capaz de abrigar, com dignidade, a família -, quanto pela situação dos sujeitos tutelados, normalmente os mais miseráveis entre os pobres.

4. Registre-se que o acórdão recorrido consignou não existir, no Município de Andradas, representação da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, além do fato de a Subseção da OAB somente indicar advogado dativo para as ações de alimento.

5. Recurso Especial provido.

(REsp 950.473/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/08/2009, DJe 27/04/2011)

A proteção também é verificada no âmbito do STF:

EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Direito Constitucional. Direito à moradia e aluguel social. Catástrofe Natural. Chuvas. Interdição de imóvel. Violação do princípio da separação dos poderes. Não ocorrência. Violação do princípio da reserva de plenário. Inexistência. Precedentes.

1. O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, como é o caso do direito à moradia, sem que isso configure violação do princípio da separação dos poderes. 2. Não há violação do art. 97 da Constituição Federal ou da Súmula Vinculante nº 10 do STF quando o Tribunal de origem, sem declarar a inconstitucionalidade da norma e sem afastá-la sob fundamento de contrariedade à Constituição Federal, limita-se a interpretar e aplicar a legislação infraconstitucional ao caso concreto. 3. Agravo regimental não provido.

(ARE 914634 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 15/12/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-037 DIVULG 26-02-2016 PUBLIC 29-02-2016)

Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Constitucional. Direito à moradia e aluguel social. Chuvas. Residência interditada pela Defesa Civil. 3. Termo de compromisso. Solidariedade dos entes federativos, podendo a obrigação ser demandada de qualquer deles. Súmula 287. 4. Princípio da legalidade. Lei municipal nº 2.425/2007. Súmula 636. 5. Teoria da reserva do possível e separação dos poderes. Inaplicabilidade. Injusto inadimplemento de deveres constitucionais

imputáveis ao estado. Cumprimento de políticas públicas previamente estabelecidas pelo Poder Executivo. 6. Agravo regimental a que se nega provimento. (ARE 855762 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 19/05/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-102 DIVULG 29-05-2015 PUBLIC 01-06-2015)

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA. IMÓVEL PÚBLICO. OCUPAÇÃO IRREGULAR. INÉRCIA DO PODER PÚBLICO. DIRETRIZES E INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA. APLICABILIDADE. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. NÃO CONFIGURAÇÃO. PRECEDENTES. 1. É firme o entendimento deste Tribunal de que o Poder Judiciário pode, sem que fique configurada violação ao princípio da separação dos Poderes, determinar a implementação de políticas públicas em defesa de direitos fundamentais. 2. O exercício do poder de polícia de ordenação territorial pode ser analisado a partir dos direitos fundamentais, que constituem, a toda evidência, o fundamento e o fim da atividade estatal. 3. Na presença de instrumentos do Estatuto das Cidades (Lei nº 10.257/01) para efetivar as diretrizes constitucionais, é razoável exigir do poder público medidas para mitigar as consequências causadas pela demolição de construções familiares erigidas em terrenos irregulares. 4. Diante da previsão constitucional expressa do direito à moradia (art. 6º, CF) e do princípio da dignidade humana (art. 1º, III, CF), é consentâneo com a ordem normativa concluir não ser discricionário ao poder público a implementação de direitos fundamentais, mas apenas a forma de realizá-la. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (ARE 913304 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 11/10/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-227 DIVULG 17-10-2019 PUBLIC 18-10-2019)

Com isso, verifica-se que questões referentes ao direito à moradia têm sido, cada vez mais, levadas à apreciação do Poder Judiciário, que, no geral, tem decidido com observância à razoabilidade e à proporcionalidade, efetivando o direito fundamental social à moradia sem extrapolar seus limites de atuação.

4CONCLUSÃO

A partir do desenvolvimento do presente trabalho, constata-se que é possível a intervenção do Poder Judiciário no que tange às políticas públicas de moradia dentro de certos limites.

Conforme aduzido, a formulação das políticas públicas é uma etapa eminentemente política, de forma a ser atribuição dos Poderes Legislativo e Executivo a elaboração do planejamento orçamentário e dos programas sociais a serem executados, ressalvadas as hipóteses de verificação de desvios, abusos ou violações a direitos fundamentais nesses processos, nas quais cabe interferência judicial. Isso não impede, todavia, que a população reivindique seus direitos junto aos representantes por ela eleitos, em clara demonstração de cidadania e democracia.

Dessa forma, é no momento da execução das políticas públicas em que há maior abertura para a atuação do Poder Judiciário. Nessa etapa, quando provocado, o magistrado pode exigir que o Poder Público concretize as políticas públicas existentes em caso de omissão ou atuação estatal insuficiente que lesione a isonomia. Não merece prosperar a reserva do possível, tese defensiva mais utilizada pelo Poder Executivo, visto que a Administração Pública, junto com o Poder Legislativo, ao criar determinada política pública, deve ter consciência de que, a partir de então, ela se tornará exigível, além do fato de ser possível a utilização de reservas orçamentárias para cumprir o comando judicial, ou, caso este extrapole o limite da reserva, sua concretização pode ser postergada para o ano seguinte, com a devida inclusão dos valores necessários no planejamento orçamentário.

Essa maior proteção judicial dos direitos sociais tornou-se possível, principalmente, com o advento do neoconstitucionalismo, o qual superou o positivismo estrito e assegurou uma força normativa à Constituição, expandindo sua jurisdição e inovando a hermenêutica, garantindo grande relevo à busca dos objetivos do Estado e aos valores constitucionais, com destaque ao princípio da dignidade humana. Nesse contexto, o intérprete ganhou mais forças para atuar com vistas a essas finalidades.

No presente trabalho, a análise da busca constitucional pela dignidade da pessoa humana deu-se com destaque ao direito fundamental social à moradia. Em que pese não possuir grande espaço nos debates jurídicos – como ocorre, por exemplo, com o direito à saúde e com o direito à educação –, é de extrema relevância na garantia da sobrevivência e da inclusão sociocultural dos indivíduos.

Está presente não só no artigo 6º da CF/88, mas de forma implícita em outros dispositivos constitucionais e na legislação infraconstitucional, assim como em diversos Tratados Internacionais dos quais o Brasil é signatário. Como demonstrado, apesar de o país ter evoluído na garantia desse direito, o déficit habitacional brasileiro ainda é grande. Por certo, a correção dos erros históricos que desencadearam a atual conjuntura é um processo complexo, pois não se resume à construção de novas unidades habitacionais, mas também precisa de toda uma melhora na infraestrutura urbana e de propiciar mais informação e integração da população socialmente excluída para que participe dessas etapas, seja encaminhando ao Poder Público as necessidades da comunidade, seja participando na própria construção das moradias através de mutirões, por exemplo.

Porém, ante sua importância, o direito à moradia tem, aos poucos, ganhado espaço nos Tribunais após sua inclusão no rol de direitos fundamentais sociais do artigo 6º da CF/88 pela Emenda Constitucional nº 26/2000, sendo que, no geral – conforme extrai-se dos julgados colacionados –, as decisões judiciais estão sendo proferidas com razoabilidade e proporcionalidade, dando eficácia aos comandos constitucionais e legais que protegem o direito à moradia e observando aqueles que limitam a atuação judicial.

REFERÊNCIAS

APPIO, Eduardo Fernando. **O controle judicial das políticas públicas no Brasil**. Florianópolis, 2004. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/87373/208502.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 19jun. 2020.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 7.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/12Imsp-xg7ILG7zm-J4itYEecz_Ql_d_V/view?usp=sharing. Acesso em: 19jun. 2020.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional no Brasil 2015**. Belo Horizonte, 2018. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.mg.gov.br/consulta/verDocumento.php?iCodigo=76871&codUsuario=0>. Acesso em: 08jun. 2020.

LIBERAL, José Roberto Bernardi. **Intervenção Jurisdicional nas Políticas Públicas: Mecanismos Processuais de Controle e Efetivação**. Salvador: Editora JusPodivm, 2018.

MONTEIRO, Adriana Roseno; VERAS, Antônio Tolrino de Rezende. A questão habitacional no Brasil. **Revista Mercator**, Fortaleza, v. 16, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/mercator/v16/1984-2201-mercator-16-e16015.pdf>. Acesso em: 08jun. 2020.

NOAL, Ednilson Bolson; JANCZURA, Rosane. A política nacional de habitação e a oferta de moradias. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 10, n. 1, jan./jul. 2011. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/3215/321527168012.pdf>. Acesso em: 09jun. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. [Paris], 1948. Disponível em: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf. Acesso em: 23 mar. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. [S.l.], 1966. Disponível em:

<<https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2020.

PERLINGEIRO, Ricardo. É a reserva do possível um limite à intervenção jurisdicional nas políticas públicas sociais? **Revista de Direito Administrativo Contemporâneo**, [São Paulo], ano 1, v. 2, set./out. 2013. Disponível em:

<<https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=560120086072066007021125067087005005063062020029025039112121120081030088076002067068060031127103104029043092069119077083064117051020006028053097115066089116125087091000007041083085124005010125025105091072085105064077125021102084072096126022022002080085&EXT=pdf>>. Acesso em: 20jun. 2020.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 7.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020. Disponível em:

<https://drive.google.com/open?id=1bvLiHVNcafbu5X-pKOaHZ-ZoimFrp_5m>. Acesso em: 08jun. 2020.

RIBEIRO, Rudy Tavares. Direito à moradia, federalismo e solidariedade: uma proposta crítica ao tema do ativismo judicial. **Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e do DF**, [S.l.], [2014?]. Disponível em:

<<https://anape.org.br/site/wp-content/uploads/2014/01/TESE-33-AUTOR-Rudy-Tavares-Ribeiro.pdf>>. Acesso em: 20jun. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. O Direito Fundamental à Moradia na Constituição: Algumas Anotações a Respeito de seu Contexto, Conteúdo e Possível Eficácia. **Revista Eletrônica sobre a Reformado Estado (RERE)**, Salvador, n. 20, 2009, 2010. Disponível em: <http://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/370724/mod_resource/content/1/direito-fundamental-c3a0-moradia-ingo-sarlet.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2020.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 39.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2016. Disponível em:

<https://drive.google.com/open?id=12b7_NGGn14UnWXaPKjCQiiLdS5Ncg5O5>. Acesso em: 08jun. 2020.

Submetido em 02.09.2020

Aceito em 17.09.2020