V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

VLADMIR OLIVEIRA DA SILVEIRA

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

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

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598
Direitos sociais e políticas públicas II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UdelaR/Unisinos/URI/ UFSM /Univali/UPF/FURG;

Coordenador: Vladmir Oliveira da Silveira – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-257-6
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Instituciones y desarrollo en la hora actual de América Latina

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Interncionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. I. Encontro Internacional do CONPEDI (5. : 2016 : Montevidéu, URU).

CDU: 34



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



Universidad de la República
Montevideo – Uruguay
www.fder.edu.uy

V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

Apresentação

Essa obra é fruto do intenso debate ocorrido no Grupo de Trabalho (GT) de “Direitos Sociais e Políticas Públicas II” realizado no V Encontro Internacional do CONPEDI em Montevidéu, entre os dias 08 e 10 de setembro de 2016, o qual focou suas atenções na temática “Instituciones y desarrollo em la hora actual de América Latina". Este tema norteou as análises e os debates realizados no Grupo de Trabalho, cujos artigos, unindo qualidade e pluralidade, são agora publicados para permitir a maior divulgação, difusão e desenvolvimento dos estudos contemporâneos.

Gustavo Dantas Carvalho e Carlos Augusto Alcântara Machado tratam da percepção internacional das políticas públicas de moradia do Estado brasileiro e a importância do Programa ‘Minha Casa, Minha Vida’ para o desenvolvimento nacional e efetivação do direito social. Já Claudia Cristina Trocado Gonçalves de Araujo Costa verifica as consequências trazidas pela Lei nº 12.990/2014 que assegura o direito a cotas aos candidatos que se autodeclararem negros ou pardos no ato de inscrição de concurso público.

Guilherme Emmanuel Lanzillotti Alvarenga investiga a declaração do estado de coisas inconstitucional na saúde pública brasileira e a celebração de compromisso significativo para efetivação do direito social. Ainda quanto à saúde, Pryscilla Gomes Matias avalia no Brasil e, subsidiariamente, no âmbito do sistema ONU, as principais medidas estatais e multitudinárias realizadas da década de 80 aos anos 2000 em busca do acesso à saúde, especificamente no que diz respeito à obtenção de medicamentos antirretrovirais (ARV).

Rogerio Luiz Nery da Silva e Darléa Carine Palma Mattiello trabalham o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei 13.146/2015) e investigam se o trabalho digno resta assegurado eficazmente a essas pessoas. Por sua vez Jessica Hind Ribeiro Costa e Mônica Neves Aguiar da Silva fazem uma criteriosa análise da incompatibilidade entre a política de redução de danos e o modelo proibicionista incorporado pela Lei 12.343/06.

O artigo de Maria Luiza Pereira de Alencar Mayer Feitosa e Marana Sotero de Sousa apresenta o desenvolvimento econômico do setor rural a partir das políticas públicas de crédito desenvolvidas para a agricultura familiar e de que maneira políticas criadas para uma atividade agrícola específica podem acarretar reflexos positivos. Na mesma esteira sobre

agricultura familiar, Lucelaine dos Santos Weiss Wandscheer e Daiana de Lima Mito tratam dessa característica, mas com protagonismo da segurança alimentar nacional e a relação estatística com a diminuição da fome.

Maria Paula Daltro Lopes aborda a aplicação da justiça restaurativa como política pública criminal. Enquanto que Paloma Costa Andrade e Bianca Berdine Martins Mendes fazem uma análise comparativa da efetividade constitucional do direito social à educação nos casos Brasil e Portugal. E José Carlos Loureiro da Silva e Daniel de Souza Assis trazem reflexos sobre políticas públicas no setor migratório brasileiro.

Guilherme Martins Teixeira Borges aborda o direito humano à alimentação adequada como expressão do fenômeno da pobreza em sua dimensão social da privação das capacidades. Dorli João Carlos Marques e Elizabeth Cristina Brito Vale fazem um diagnóstico do bairro Jorge Teixeira da capital amazonense quanto as vulnerabilidades sociais que podem favorecer a violência intencional.

Por fim, Alline Luiza de Abreu Silva analisa o idoso, vítima pela violência intrafamiliar, e a viabilidade do counseling de grupo na Medida Específica de Proteção. E Alessandra Noremberg e Isabelle Pinto Antonello abordaram os direitos sociais da mulher dentro das políticas públicas no contexto brasileiro.

Boa leitura!

Prof. Dr. Vladmir Oliveira da Silveira – PUC-SP

O DIREITO SOCIAL À MORADIA COMO DIREITO SUBJETIVO E A VISÃO INTERNACIONAL DO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA

THE SOCIAL RIGHT TO HOUSING AS AN SUBJECTIVE RIGHT AND THE INTERNATIONAL VIEW OF THE MY HOUSE, MY LIFE PROGRAM

Gustavo Dantas Carvalho [1]
Carlos Augusto Alcântara Machado [2]

Resumo

Este artigo pretende estudar o direito à moradia, destacando a sua natureza de direito fundamental e demonstrando a sua plena exigibilidade como autêntico direito subjetivo. Analisa, também, a percepção internacional das políticas públicas de moradia do Estado brasileiro e a importância do Programa Minha Casa, Minha Vida para o desenvolvimento nacional e efetivação do direito social em debate. Foi utilizado neste estudo como fonte primária a revisão bibliográfica de autores que se debruçaram sobre o tema aqui exposto. Como fonte secundária, foi realizada a análise de dados dos relatórios produzidos pelo Banco Mundial e pela Organização das Nações Unidas.

Palavras-chave: Direitos sociais, Direito à moradia, Programa minha casa, minha vida, Banco mundial, Organização das nações unidas

Abstract/Resumen/Résumé

This article intends to study the right to housing, highlighting its nature of a fundamental right and demonstrating it's enforceability as an autentic subjective right. It also analyse the international perception of the Brazilian housing program and the importance of the My House, My Life Program, to the national development and the effectiveness of the social right to a house. This study used as a primary source literature review of authors who studied the subject of this article. As a secundary source, it was analysed data from the reports produced by the World Bank and the United Nations.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Social rights, Right to housing, Program my life, my house, World bank, United nations

[1] Mestrando em Direito (Constitucionalização do Direito) pela Universidade Federal de Sergipe. Defensor Público da Defensoria Pública do Estado de Sergipe.

[2] Doutor pela PUC/SP; Mestre pela UFC; e Especialista pela PUC/SP. Professor de Direito Constitucional da UFS e da UNIT/SE. Procurador de Justiça do MPE/SE.

1 INTRODUÇÃO

A Declaração Universal dos Direitos Humanos - DUDH, já no seu preâmbulo, considera fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana.

Entre os direitos elencados na Declaração, deve-se destacar o Artigo XXV, item 1, que garante a todo ser humano o direito a um padrão de vida capaz de assegurar a sua habitação, reconhecendo, como direito humano, universal e inalienável, o direito à moradia.

No ordenamento jurídico brasileiro, a moradia somente foi incluída no rol dos direitos sociais do art. 6º da Constituição Federal de 1988 com a promulgação da Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000.

Portanto, faz-se necessário analisar o conteúdo desse direito, bem como a sua exigibilidade, natureza jurídica e as políticas públicas adotadas pelo Estado brasileiro para garantir o seu cumprimento.

Em seguida, serão destacados os relatórios produzidos pelo Banco Mundial e pela Organização das Nações Unidas - ONU sobre o combate ao déficit habitacional brasileiro, especialmente através da análise do Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV.

Utilizou-se o método dialético e análise de conteúdo, quantitativamente e qualitativamente, tendo como fonte primária a revisão bibliográfica de autores que se debruçaram sobre o tema aqui exposto. Como fonte secundária, foi realizada a análise de dados dos relatórios produzidos pelo Banco Mundial e pela ONU.

2 EFETIVIDADE DOS DIREITOS PRESTACIONAIS

Nos primórdios do século XX houve uma ampliação da zona de aplicabilidade dos direitos à igualdade e à propriedade, o que resultou na passagem do Estado Liberal, marcado pela ideia de limitação ao poder, para o Estado social, que é caracterizado pela participação no poder. Adquiriu-se a consciência de que o gozo real dos direitos e das liberdades exige o bem-estar econômico.

No *welfare state*, o Estado se tornou co-responsável pela situação econômica, pois foi comprovado que apenas a estabilidade e o bom funcionamento da economia proporcionam os necessários pressupostos para o cumprimento das tarefas sociais e a garantia do crescimento da economia.

As Constituições modernas, preocupadas com este Estado do bem estar social (*Welfare State*), passaram a incluir entre as suas normas um conjunto de direitos sociais, econômicos e culturais, além das tradicionais regras de organização do Estado, divisão dos poderes e proteção do indivíduo contra qualquer arbitrariedade estatal.

No estado social de direito, o que se busca é garantir a todos a capacidade de participar efetivamente no exercício do poder político ou na gestão dos negócios da cidade, buscando a concretização não só da igualdade formal, mas também material.

Seguindo esta tendência, a Carta Cidadã do Brasil elenca direitos de defesa, que possuem o objetivo de proteger o cidadão contra o poder do Estado; direitos de participação, que permitem a intervenção do indivíduo na vida política estatal; e, também, direitos a prestações materiais, dentre os quais está incluído o direito à habitação.

Esta classificação que divide os direitos fundamentais em direitos de defesa, direitos de participação e direitos a prestações é inspirada na "teoria dos quatro *status*" de George Jellinek: no *status* ativo o indivíduo possui o poder de influenciar na vontade do Estado através do exercício dos direitos políticos; o *status* passivo, por sua vez, caracteriza-se pelo estado de sujeição do indivíduo em relação ao Estado; o *status* negativo garante ao indivíduo uma liberdade de atuação sem qualquer intromissão por parte do Estado; por último, no *status* positivo o indivíduo é posto em situação em que pode exigir do Estado uma atuação positiva em seu favor, especialmente quando tal atuação estiver relacionada com a dignidade da pessoa humana (MENDES; COELHO; BRANCO, 2010, p. 331-332). Assim, os direitos prestacionais, também denominados de liberdades positivas, são direitos sociais que exigem uma atuação positiva por parte do Estado (*status* positivo, na classificação de George Jellinek), figurando este como devedor de uma prestação ao credor, no caso, o cidadão.

Por longo período da história constitucional, a Constituição foi vista como um conjunto de regras que apenas estabeleciam a organização do Estado. À época, a Constituição não era vista como norma jurídica, mas como documento político em que as suas propostas

dependiam exclusivamente da vontade do legislador ou do administrador para que se concretizassem.

A partir da segunda metade do século XX, as Constituições passaram a ser interpretadas como normas jurídicas cogentes, cabendo ao Poder Público atuar de forma a concretizar todos os seus preceitos e ao Poder Judiciário garantir o cumprimento dos direitos constitucionais. Neste sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello (2009, p.53) ensina que "é irrecusável o direito dos cidadãos de postular jurisdicionalmente os direitos que decorrem das normas constitucionais reguladoras da Justiça Social".

As normas constitucionais buscam conformar a realidade social. Konrad Hesse (1991, p. 24) entende que, graças ao elemento normativo da Constituição jurídica, "ela ordena e conforma a realidade política e social. As possibilidades, mas também os limites da força normativa da Constituição resultam da correlação entre ser (*Sein*) e dever ser (*Sollen*)".

Pontes de Miranda (2000, p. 39), dissertando acerca dos fatos jurídicos, sustenta que "para que algo valha é preciso que exista". Entretanto, atos jurídicos podem ser válidos sem serem eficazes. O plano da existência se limita à realidade do fato, enquanto que o plano da validade verifica se há algum vício que torne o ato nulo ou anulável. Por sua vez, o plano da eficácia questiona a possibilidade de os fatos jurídicos produzirem seus efeitos.

Em complemento a esta ideia, Luís Roberto Barroso (2008, p. 71) propõe um quarto plano, qual seja, o da efetividade da norma. O objeto deste plano seria a observância e aplicação real das normas, o "desempenho concreto de sua função social". Aqui, há a aproximação do *dever-ser* e do *ser*.

Parte da doutrina entende que, apesar de as normas constitucionais possuírem aplicabilidade, há normas, especialmente as que dispõem acerca dos direitos sociais, que não poderiam ser vistas como plenamente efetivas, uma vez que dependeriam de uma concretização infraconstitucional dos direitos previstos na Lei Fundamental.

De fato, os direitos fundamentais de 1ª dimensão exigem, em regra, uma conduta negativa do Estado, enquanto os direitos sociais, de 2ª dimensão, demandam uma prestação positiva do Estado, o que, em termos financeiros, possui um custo sensivelmente superior aos direitos relacionados com a liberdade individual, argumento amplamente utilizado pelo Estado para negar a efetividade de tais direitos.

Quanto aos direitos fundamentais fundados na liberdade, de conteúdo tipicamente negativo, Ingo Wolfgang Sarlet (2011, p. 285) defende que o fator custo nunca constituiu elemento impeditivo da efetivação pela via jurisdicional. No entanto, costuma-se apontar a relevância econômica dos direitos sociais como obstáculo à sua efetivação, através da alegação do princípio da reserva do possível.

No entanto, vale destacar que a Lei Maior reforça a pretensão de efetividade das normas constitucionais definidoras de direitos fundamentais no §1º do art. 5º, ao dispor que "as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata".

Analisando o tema, Dirley da Cunha Júnior (2008, p. 149) ensina:

> […] obstáculos que usualmente se erigem – como a separação dos Poderes, a liberdade de conformação do legislador, a discricionariedade administrativa, a ineficácia das normas definidoras de direitos sociais, reserva do possível, questões orçamentárias, entre outras – não podem frustrar o desígnio máximo do constituinte de ver a sua obra aplicada e minudentemente concretizada.

Assim, os direitos sociais, como autênticos direitos fundamentais que são, devem ser vistos como dotados de plena aplicabilidade, na forma do §1º do art. 5º, mesmo que possuam eficácia social variável a depender do caso em concreto. De qualquer forma, tratam-se de direitos subjetivos, exigíveis judicialmente caso haja ação ou omissão estatal contrária ao dispositivo constitucional[1].

3 DIREITO À MORADIA

O direito à moradia possui duas vertentes. Trata-se tanto de um direito de defesa, que veda a violação da casa por parte do Estado, como um direito prestacional, que exige uma atuação positiva do Estado. Este artigo se enfoca nesta última vertente, analisando o direito à moradia como direito social de caráter prestacional e a principal política pública adotada pelo Estado brasileiro com o objetivo de garantir tal direito, o Programa Minha Casa, Minha Vida.

De início, conforme antes exposto, destaca-se a Declaração Universal dos Direitos Humanos - DUDH:

[1] No mesmo sentido a doutrina de Sarlet (2011, p. 268-269).

> Artigo XXV
> 1. **Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família**, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, **habitação**, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle (sem grifo no original).

A DUDH, apesar de ter natureza jurídica de Resolução da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, alcançou o status de costume internacional, sendo, assim, direito internacional cogente. Isto porque os direitos elencados na DUDH correspondem aos costumes e princípios internacionais já praticados. É neste sentido a lição de Valério de Oliveira Mazzuoli (2011, p. 861) quando ensina que "é possível (mais que isso, é necessário) qualificar a Declaração Universal como norma de *jus cogens* internacional".

Ademais, independentemente de sua natureza jurídica, a DUDH fundamenta todo o sistema de proteção dos direitos humanos, influenciando a criação de diversos tratados internacionais sobre o tema. Entre tais instrumentos normativos, destaca-se o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais que, em seu art. 11, reconhece o direito à moradia como inerente a todo ser humano:

> ARTIGO 11.
> 1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequando para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria continua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

Este tratado foi ratificado pelo Brasil, o que faz com que o Estado brasileiro fique legalmente obrigado a promover e proteger os direitos ali elencados.

Nelson Saule Júnior (1997, p. 67), expõe as relações do direito à moradia com outros direitos humanos:

> O direito à moradia derivado do direito a um nível de vida adequado configura a sua indivisibilidade e interdependência e inter-relacionamento como direito humano, por exemplo, com o direito de liberdade de escolha de residência, o direito de liberdade de associação (como as de moradores de bairro, vila e comunidades de base), com o direito de segurança (casos de despejos e remoções forçadas ou arbitrárias, ilegais), o direito de privacidade da família, casa e correspondência, com o direito a higiene ambiental e o direito de desfrutar o mais elevado nível de saúde física e mental.

Cumpre destacar que a garantia pelo Estado da efetividade do direito à habitação está em consonância, inclusive, com o preâmbulo da Carta de 1988, ao dispor que o Estado Democrático está destinado a assegurar o desenvolvimento como valor supremo de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social.

Ora, impossível afirmar que há harmonia social sem o asseguramento do direito à moradia. Da mesma forma, não haverá verdadeira sociedade fraterna (ou solidária) entre os brasileiros e estrangeiros residentes, como apregoam o preâmbulo da Constituição e o primeiro objetivo fundamental da República Federativa do Brasil, quando apenas alguns privilegiados têm acesso a esse direito (MACHADO, 2014).

Em seu texto original, a Constituição Federal de 1988 não previa expressamente o direito à moradia no rol dos direitos fundamentais individuais e coletivos do art 5º ou no rol dos direitos fundamentais sociais do art. 6º. Somente com a Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000, a moradia foi incluída no catálogo dos direitos sociais do art. 6º. Entretanto, já era possível se defender a moradia como direito constitucional, uma vez que a própria Lei Fundamental já previa a possibilidade de Usucapião Constitucional, urbano (art. 183) e rural (art. 191), destinado a assegurar o direito à moradia através da regularização fundiária. Outros dispositivos podem ser citados: o art. 7º dispõe que o salário mínimo deve atender à moradia do trabalhador; e o art. 23, inciso IX, disciplina a competência comum dos entes públicos em promover programas de construção de moradias.

Tendo em vista a alteração promovida pelo constituinte derivado, que incluiu expressamente a moradia no rol dos direitos sociais, confirma-se a já preexistente obrigação estatal em garantir a moradia a todos os cidadãos.

Neste sentido, Nelson Saule Júnior (1997, p. 79) leciona:

> O direito à moradia com base no parágrafo 1.º do art. 5.º da Constituição tem eficácia plena e tem aplicação imediata gerando a obrigação para o Estado brasileiro de tornar sua efetivação plena de forma progressiva, o que implica a adoção imediata de uma política habitacional que priorize suas ações para atender as pessoas pobres e miseráveis. […] A obrigação do Estado brasileiro tem de imediato impedir a regressividade do direito à moradia, de impedir medidas e ações que dificulte ou impossibilite o exercício do direito à moradia.

Assim, em sendo a moradia um direito fundamental social (art. 6º), com aplicação imediata (art. 5º, §1º) e meio para a concretização da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III), tendo os entes estatais a obrigação de promover os programas de moradia (art. 23, inciso IX), impossível negar a plena exigibilidade (e consequente justiciabilidade) do direito em comento.

A própria Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República reconhece tal característica. No documento "Direito à moradia adequada" (BRASIL, 2013, p. 17) afirmou-se:

> Não obstante as limitações de recursos, algumas obrigações têm efeito imediato, como o compromisso de garantir o direito à moradia adequada, de forma igualitária e não discriminatória, para desenvolver legislação e planos de ação específicos, impedir remoções ilegais e garantir a todos um grau mínimo de segurança da posse.

No entanto, tal característica não representa consenso doutrinário. Com efeito, alguns juristas entendem que tal direito revela uma prestação positiva não vinculada, ou seja, o Estado tem a obrigação de buscar a concretização do direito, mas condicionado às suas possibilidade financeiras, ponderando o princípio da reserva do possível com o do mínimo existencial.

O princípio da reserva do possível tem origem na jurisprudência do Tribunal Federal Constitucional da Alemanha que firmou o entendimento de que a prestação material pretendida pelo indivíduo não será superior àquilo que o interessado poderá razoavelmente exigir da sociedade. Ainda que haja recursos financeiros para a garantia do direito pretendido, o indivíduo não pode exigir do Estado prestação que ultrapasse o limite da razoabilidade, ou seja, a razoabilidade do direito pretendido limita a própria prestação estatal.

No Brasil, tal princípio se desenvolveu no sentido de reserva do *financeiramente* possível, sendo negada a exigibilidade do direito prestacional sempre que o Estado não possua recursos financeiros suficientes para que sejam garantidas as prestações materiais pretendidas.

Observa-se, assim, conforme as lições de Sarlet (2010, p. 27-37), que enquanto na Alemanha o limite da reserva do possível foi relacionado à proporcionalidade da prestação, no Brasil a doutrina foi além e o vinculou à escassez dos recursos públicos.

Ingo Wolfgang Sarlet (2007, p. 30) sustenta que a reserva do possível possui uma dimensão tríplice, abrangendo:

> a) a efetiva disponibilidade fática dos recursos para a efetivação dos direitos fundamentais; b) a disponibilidade jurídica dos recursos materiais e humanos, que guarda íntima conexão com a distribuição de receitas e competências tributárias, orçamentárias, legislativas e administrativas, entre outras, e que, além disso, reclama equacionamento, notadamente no caso do Brasil, no contexto do nosso sistema constitucional federativo; c) já na perspectiva (também) do eventual titular de um direito a prestações sociais, a reserva do possível envolve o problema da proporcionalidade da prestação, em especial no tocante à sua exigibilidade e, nesta quadra, também da sua razoabilidade.

Sob outro aspecto, importante destacar que a dignidade da pessoa humana, como fundamento do Estado Democrático de Direito (art. 1º, III), possui o papel de delimitar o alcance dos direitos fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro. A doutrina denomina esta delimitação de conteúdo do princípio da dignidade da pessoa humana de mínimo existencial, que pode ser conceituado como aquilo que indivíduo tem que ter à sua disposição para que seja alcançado um padrão mínimo de dignidade.

Tal padrão mínimo de dignidade não sofrerá mitigações por normas infraconstitucionais ou ser objeto de relativização em face de outros interesses jurídicos (MACHADO, 2014), uma vez que a sua garantia é essencial para alcançar o objetivo fundamental da República Federativa Brasileira de construir uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I). A maioria da doutrina entende que somente o mínimo existencial pode ser requerido individualmente, não estando, este núcleo essencial dos direitos fundamentais, submetidos ao princípio da reserva do possível.

Flávia Piovesan (2012, p. 246) defende que, de acordo com o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, os Estados-partes do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais tem o dever de assegurar, ao menos, "o núcleo essencial mínimo, o *minimum core obligation,* relativamente a cada direito econômico, social e cultural enunciado no Pacto", uma vez que a observância do mínimo existencial tem como fundamento o princípio da dignidade da pessoa humana, que, fundamenta todos os direitos humanos.

Sobre o tema, José Carlos Vieira de Andrade (2001, p. 386) defende a tese de que "só o conteúdo mínimo dos direitos sociais fundamentais pode considerar-se, em regra, constitucionalmente determinado, em termos de judicialmente exigível".

Entretanto, há de se concordar com Ingo Wolfgang Sarlet (2001, p. 350), quando reconhece que o conteúdo judicialmente exigível dos direitos prestacionais não deve ser limitado ao mínimo existencial. Acrescenta o autor:

> Ainda no que diz aos direitos sociais a prestações como direitos subjetivos, notadamente no que diz com a sua condição de direitos originários a prestações, convém repisar e melhor explicitar que ao advogarmos o entendimento de que na esfera da garantia do mínimo existencial (que não poderá ser reduzido ao nível de um mero mínimo vital, ou, em outras palavras, a uma estrita garantia da sobrevivência física) há que se reconhecer a exigibilidade (inclusive judicial!) da prestação em face do Estado, não estamos – enfatize-se este ponto – afastando a possibilidade de direitos subjetivos a prestações que ultrapassem estes parâmetros mínimos, mas apenas afirmando que neste plano (de direitos subjetivos para além do mínimo existencial) o impacto dos diversos limites e objeções que se opõe ao reconhecimento desses direitos (especialmente o comprometimento de outros bens fundamentais) poderá, a depender das circunstâncias do caso, prevalecer.

O problema em se trabalhar com a ideia de mínimo existencial é justamente delimitar o que está incluído e o que está excluído deste conceito. Há quem defenda, por exemplo, que, no que tange ao direito à moradia, o mínimo existencial seria a prestação de um abrigo noturno. Ora, apesar da dificuldade de se realizar uma análise casuística acerca dos direitos incluídos no mínimo existencial, é evidente que a Constituição não se referiu a essa prestação ao garantir o direito à moradia, uma vez que haveria claramente uma proteção insuficiente por parte do Estado.

Sobre esta problemática, George Marmelstein (2011, p.349-350) pondera:

> Há contudo, por trás da teoria, um aspecto negativo: um intérprete mais mesquinho (dito ideologicamente contras os direitos sociais) poderá utilizar a tese para esvasiar ao máximo a força jurídica desses direitos, diminuindo até onde pode o seu conteúdo 'essencial', até porque o balizamento sobre o que será esse 'conteúdo mínimo' ficará a cargo da doutrina e da prática judicial. O que seria, por exemplo, o mínimo existencial em matéria de educação? Seria apenas saber escrever o próprio nome? Ou então o mínimo existencial em matéria de moradia? Seria um espaço embaixo da ponte?
> Além disso, essa teoria não é compatível (por ser insuficiente para proteger os direitos sociais) com o ordenamento jurídico-constitucional brasileiro.

Importante destacar que o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, promulgado no Brasil através do decreto n° 591 de 06 de julho de 1992, afasta essa ideia minimalista de proteção aos direitos fundamentais, dispondo, em seu art. 12, item 1, que "os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa de desfrutar o mais

elevado nível possível de saúde física e mental". Ademais, o artigo 2º, item 1, do mesmo diploma estabelece:

> Cada Estado Parte do presente Pacto compromete-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, até o máximo de seus recursos disponíveis, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo, em particular, a adoção de medidas legislativas.

Portanto, consoante já exposto, como o próprio Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais reconhece o direito de toda pessoa à moradia adequada, os Estados Partes ficam obrigados a adotar todas as medidas possíveis para que este direito seja desfrutado no mais elevado nível possível, incompatibilizando, assim, a aplicação da teoria do mínimo existencial no Estado brasileiro.

Apesar da escassa jurisprudência acerca da delimitação do conteúdo exigível do direito à moradia, o Comentário Geral n° 4 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (referente ao Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais) traz algumas balizas daquilo que está contido no conceito de moradia digna.

Este documento aduz que moradia adequada é, em síntese, aquela que traz segurança jurídica ao morador, evitando interferências arbitrárias do Estado; que disponibiliza infraestrutura adequada quanto a saúde, segurança, conforto e nutrição; que tenha preço ou aluguel razoável, de modo que não prejudique a satisfação das demais necessidades do indivíduo; que seja habitável, protegendo os moradores dos fenômenos climáticos, tais como frio, calor, chuva, ventos etc; que seja acessível, levando-se em conta as necessidades individuais; que esteja situada em local que permita o acesso fácil a serviços de saúde, escolas, creches etc; e que sejam culturalmente adequadas (UNITED NATIONS, 2003).

A Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República se utiliza do documento antes referido para conceituar moradia adequada, concluindo que é composta por três elementos, quais sejam, liberdades, garantias e proteções (BRASIL, 2013, p.14):

> O direito à moradia adequada inclui, mas não se limita, às seguintes *liberdades*: proteção contra a remoção forçada, a destruição arbitrária e a demolição da própria casa; o direito de ser livre de interferências na sua casa, à privacidade e à família; o direito de escolher a própria residência, de determinar onde viver e deter liberdade de movimento.

> O direito à moradia adequada inclui, mas não se limita, às seguintes *garantias*: segurança da posse; restituição da moradia, da terra e da propriedade; acesso igualitário e não discriminatório à moradia adequada; participação, em níveis internacional e comunitário, na tomada de decisões referentes à moradia.
>
> Por fim, o direito à moradia adequada também inclui *proteções*: proteção contra remoção forçada é um elemento-chave do direito à habitação adequada e está intimamente ligada à segurança da posse.

Além das disposições constitucionais já mencionadas, o ordenamento jurídico brasileiro possui outras normas em defesa do direito à moradia. De início, o Estatuto da Cidade dispõe que a política urbana tem por objetivo a garantia do direito à moradia (art. 2º, inciso I), além de disciplinar a usucapião especial de imóvel utilizado para fins de moradia (arts. 9º e 10).

Ademais, a Lei 11.124, de 16 de junho de 2005, criou o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, com o objetivo de viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável, além de implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda (art. 2º).

A Lei 11.481, de 31 de maio de 2007, por sua vez, prevê medidas voltadas à regularização fundiária de interesse social em imóveis da União, devendo a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, proceder à regularização das ocupações nesses imóveis, inclusive de assentamentos informais possuídos por população carente ou de baixa renda, ainda que não seja possível individualizar as posses.

Nota-se, portanto, forte preocupação legislativa com a efetividade do direito à moradia, que, conforme explicitado, é exigível do Estado e abrange uma infraestrutura adequada, bem como o acesso facilitado aos demais serviços públicos, de forma que seja garantida a dignidade da pessoa humana.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS DE MORADIA

Na história recente da política habitacional brasileira, destaca-se a criação do Sistema Financeiro de Habitação - SFH, através da Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, que teve

como objetivo facilitar e promover a construção e a aquisição da casa própria ou moradia, especialmente pelas classes de menor renda da população. O SFH era operacionalizado pelo Banco Nacional de Habitação, e, após a sua extinção em 1986, tal incumbência foi revertida à Caixa Econômica Federal e ao Banco do Brasil.

Em 07 de julho de 2009 foi promulgada a Lei nº 11.977, criando o Programa Minha Casa, Minha Vida, um pacote de estímulo econômico que objetiva subsidiar ou facilitar as condições de aquisição da casa própria para famílias com baixa renda.

A Lei em comento sofreu diversas alterações. A Medida Provisória 514, de 2010, explicitou as finalidades do programa, quais sejam, "criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais, requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais".

A Medida Provisória antes mencionada também restringiu os subprogramas previstos originariamente, mantendo apenas o Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU e o Programa Nacional de Habitação Rural - PNHR, que permanecem vigentes.

Assim dispõe o art. 1º da Lei nº 11.977/2009:

> Art. 1º O Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV tem por 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) e compreende os seguintes subprogramas: (Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011)
> I - o Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU); (Redação dada pela Lei nº 13.173, de 2015)
> II - o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR); e (Redação dada pela Lei nº 13.173, de 2015)
> III - (VETADO). (Redação dada pela Lei nº 13.173, de 2015)[2]

O PNHU tem por objetivo promover a produção ou aquisição de novas unidades habitacionais ou a requalificação de imóveis urbanos (art. 4º), enquanto que o PNHR tem por escopo subsidiar a produção ou reforma de imóveis para agricultores familiares e trabalhadores rurais, por intermédio de operações de repasse de recursos do orçamento geral

[2] O inciso III do art. 1º previa a criação do subprograma denominado de "Programa Nacional de Habitação dos Profissionais de Segurança Pública (PNHPSP)". No entanto, tal dispositivo foi vetado ao argumento de que "a proposta criaria um subprograma, no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, voltado para um segmento profissional específico, sem estipular critérios relacionados à renda dos beneficiários, o que desvirtuaria os objetivos originais do Programa. (…)".

da União ou de financiamento habitacional com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS (art. 11).

O objetivo do PMCMV é prover o acesso ao direito à moradia à população de baixa renda, garantindo o acesso a serviços públicos básicos e observando critérios de sustentabilidade.

O meio para alcançar tal objetivo é a concessão de subsídios para a aquisição dos imóveis incluídos no programa e através de financiamentos com juros abaixo do mercado e prazo de até 30 anos, sendo operacionalizado pela Caixa Econômica Federal.

O programa possuía a previsão inicial de construir 1 milhão de casas até 2012, tendo tal previsão sido ampliada para contratar 6,7 milhões de casas até 2018. Segundo os indicadores oficiais, o programa entregou 2.076.004 (dois milhões, setenta e seis mil e quatro) casas até o ano de 2014[3].

Sob uma perspectiva econômica, o programa estaria em desacordo com o liberalismo econômico clássico, que entende que a intervenção estatal deve ser mínima. No entanto, sob a perspectiva da social democracia, em que cabe ao Estado prover os serviços básicos e estimular a atividade econômica, quando não houver suficiente interesse por parte da iniciativa privada, trata-se de uma política pública com profundo embasamento teórico e inegável impacto social.

Diana Batista dos Santos e Maria Eliete Rozeno de Lima (2011) tecem algumas críticas ao programa, sustentando que ele foi criado para beneficiar a iniciativa privada, evitando que o setor da construção civil fosse afetado pela crise econômica mundial de 2008 e que o programa não beneficia a classe mais pobre, além de impossibilitar a participação de diversos brasileiros que trabalham na economia informal no programa, uma vez que há a necessidade de se comprovar renda.

No entanto, apesar das críticas, os dados oficiais demonstram que os resultados da política pública são positivos. Em nota técnica da Fundação João Pinheiro (2014, p. 16), restou constatado que em 2012 o déficit habitacional no Brasil chegou ao patamar de 5.792.508 habitações, havendo uma sensível melhora, em números absolutos e percentuais, se comparados com a série histórica realizada a partir da criação do programa em questão:

---

[3] Disponível em: <http://pgi.gov.br/pgi/indicador/dashboard/iniciar?id=2495&nome=Unidades%20entregues%20-%20MCMV>. Acesso em: 10 mar. 2015.

> O déficit passou de 6,102 milhões de unidades em 2007 para 5,792 milhões em 2012. Durante o período, apenas o ano de 2009 apresentou uma ligeira alta em termos absolutos (6,143 milhões de unidades) em relação a 2007. Em termos relativos o déficit habitacional apresentou uma queda consistente de 2007 a 2012, passando de 10,8% dos domicílios particulares permanentes e improvisados em 2007 para 9,1% em 2012.

Feita a exposição acerca da origem do Programa Minha Casa, Minha Vida, cumpre destacar o segundo ponto a ser trabalhado no presente artigo, qual seja, a análise dos relatórios produzidos pelo Banco Mundial e pela ONU sobre o combate ao déficit habitacional brasileiro.

5 A VISÃO E AS CRÍTICAS DE ÓRGÃOS INTERNACIONAIS À POLÍTICA HABITACIONAL BRASILEIRA

O Banco Mundial produziu relatórios sobre os programas habitacionais brasileiros, tecendo algumas considerações, sugestões e críticas ao programa Minha Casa, Minha Vida. Faz-se necessário, então, analisar alguns desses relatórios.

Inicialmente, em *Implementation Completion and Results Report for a programmatic loan for sustainable and equitable growth: housing sector reform in the amount of US$ 502.50 million to the Federative Republic of Brazil* (BANCO MUNDIAL, 2010), o Banco Mundial reconhece a importância do Minha Casa Minha Vida para o crescimento do país, bem como para a garantia da equidade, entendendo satisfatório o desempenho do programa, uma vez que houve um grande aumento de financiamento habitacional. No entanto, o relatório reconhece que a participação da iniciativa privada em financiamentos habitacionais para as classes mais baixas pouco se expandiu.

Ademais, este relatório ainda reconhece o mérito do governo brasileiro no Programa *Papel Passado*, que possui o objetivo de garantir a regularização da posse dos imóveis para o benefício dos moradores de assentamentos urbanos irregulares.

No relatório *Expansion of private lenders' participation in housing finance for low income groups under the Brazilian Sistema Financeiro de Habitação: Analysis and Recommendations* (BANCO MUNDIAL, 2009), o Banco Mundial recomenda a participação de bancos privados nos empréstimos com base no FGTS, além da simplificação das regras

para a inclusão no programa, apesar de admitir que a remuneração para a iniciativa privada não será satisfatória, uma vez que a taxa de risco é elevada e a pratica-se uma taxa de juros abaixo do mercado.

Sob o ponto de vista da sustentabilidade, o relatório *Green Cities: Sustainable Low-Income Housing in Brazil* (BANCO MUNDIAL, 2011) ressalta que o setor da construção civil no Brasil é o responsável pela maior parcela de resíduos sólidos nas cidades. Apesar disso, destaca que o lançamento do Programa Minha Casa, Minha Vida coloca o Brasil numa posição única, em que é possível alcançar, através de uma única política pública, três objetivos principais do crescimento sustentável, quais sejam, a redução do déficit de habitação, o estímulo à economia, criando postos de trabalho no setor da construção civil, e o desenvolvimento de um meio ambiente equilibrado, através da criação de casas e comunidades saudáveis.

Cumpre destacar que dentre os estudiosos nacionais, Beatriz Tamaso Mioto (2015) também defende que "a política habitacional, independente de qual seja, tem efeitos produtivos relevantes (emprego, insumos, renda, financiamento, etc.), inclusive se realizada em momentos de alta do crescimento da economia".

Um dos métodos propostos pelo relatório anteriormente citado (BANCO MUNDIAL, 2011) é a concessão de incentivos financeiros e regulatórios para a promoção de casas sustentáveis e tecnologias verdes. A título de exemplo do que ocorre em outros países, consta no mencionado relatório que o Canadá oferece 10% de restituição do pagamento do seguro da hipoteca e o prazo de até 35 anos para a amortização da dívida para a aquisição ou renovação de uma casa que cumpra padrões de eficiência energética. No México, a *Hipoteca Verde* oferece um incentivo financeiro de 20% do capital investido para a aquisição e construção de casas com técnicas de sustentabilidade.

Analisando a parte econômica, com referências específicas ao Fundo Garantidor da Habitação Popular - FGHab, o relatório *Establishing a Sustainable Guarantee Fund to Support the Expansion of the Housing Finance Market for Low-Income Households in Brazil: Analysis and Recommendations* (BANCO MUNDIAL, 2010) entende que para que o FGHab seja economicamente sustentável de forma a permitir a expansão do programa de habitações populares, devem ser tomadas algumas medidas, como a criação de um órgão independente dos usuários do FGHab para administrar o fundo e a constituição de um seguro para o

ingresso no programa, evitando-se, assim, a sua descapitalização pela inadimplência. No entanto, tendo em vista que o programa é destinado justamente às classes mais pobres, o relatório sugere que o Estado crie subsídios ao prêmio deste seguro (de até 100%, se necessário), para garantir o acesso da população ao programa.

A ONU também analisou o tema em questão. Em *Contribution to the 2014 United Nations Economic and Social Council (ECOSOC) Integration Segment* (ONU, 2014), a ONU concluiu que o programa teve resultados extremamente positivos, além de forte impacto no crescimento do Produto Interno Bruto - PIB e a geração de emprego e renda[4].

Na publicação *Scaling-Up Affordable Housing Supply In Brazil. The 'My House My Life' Programme* (ONU, 2013), a ONU reconhece a Política Habitacional Brasileira como um exemplo de projeto habitacional de grande escala que beneficia a sociedade, especialmente os grupos vulneráveis e famílias de baixa renda. No entanto, também chega à conclusão de que o programa em questão é uma resposta às condições específicas que o Brasil se encontra, não podendo se assumir que ele possa ser diretamente replicado em outros países.

6 CONCLUSÃO

A concretização da dignidade da pessoa humana depende da realização dos direitos fundamentais. Dentre tais direitos, possui especial relevância o direito à moradia, pois é este o local onde se consolida o núcleo familiar, que, diga-se, é a base da sociedade.

Este direito é reconhecido em diversos diplomas internacionais[5], além de positivado como direito fundamental na Lei Maior brasileira. No entanto, a sua concretização, especialmente para as camadas mais pobres, depende das políticas públicas adotadas pelo Estado. Em verdade, somente é necessária uma responsabilidade social e vontade política para garantir a efetividade desse direito.

---

[4] "The 'My house, My life' program has had extremely positive results, in addition to a strong impact in GDP growth, and the generation of employment and income."

[5] Não somente na Declaração Universal de Direitos Humanos há referência expressa à moradia (ou habitação), mas também, e exemplificativamente, no art. 11, §1º, do Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais; art. 5º, e, iii, da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial; art. 27, §3º, da Convenção sobre os Direitos da Criança; e art. 43, §1º, d, da Convenção Internacional sobre a Protecção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias.

A moradia adequada é um direito subjetivo de caráter prestacional, sendo perfeitamente exigível do Estado pelo cidadão que comprove não conseguir, sem sacrifício da subsistência própria e de sua família.

O Estado brasileiro possui algumas políticas públicas voltadas à concretização deste direito, sendo o Programa Minha Casa, Minha Vida a maior delas. Apesar de os dados oficiais demonstrarem que o déficit habitacional foi reduzido através do programa, ainda existe a necessidade de mais de 5 milhões de moradias no Brasil.

Assim, como ainda uma grande parte da população não tem este direito fundamental efetivamente garantido pelo Estado, e considerando que se trata de um direito subjetivo, o cidadão pode, inclusive, se necessário, através do Poder Judiciário, exigir a efetividade plena do direito social em exame, sempre que haja uma situação de seu esvaziamento.

Juridicamente, observa-se que a Política Pública em questão está em perfeita sintonia com a Carta Cidadã, especialmente quando ela faz menção, em seu preâmbulo, ao desenvolvimento como valor supremo para a construção de uma sociedade fraterna.

Tendo em vista a necessidade de concretização do direito à moradia, a ONU e o Banco Mundial produziram importantes relatórios sobre o impacto do Programa Minha Casa, Minha Vida no combate ao déficit habitacional, tecendo diversas críticas e sugestões a esta política pública.

Em geral, observa-se que os órgãos internacionais mencionados avaliam positivamente as políticas públicas adotadas no Brasil, entendendo que o programa possui uma importante função social, pois reduziu consideravelmente o déficit habitacional; contribuiu para o crescimento do PIB, além da substancial elevação da disponibilidade de postos de trabalho, tendo em vista o estímulo econômico dado pelo Estado.

Como visto, o Programa Minha Casa, Minha Vida é reconhecido internacionalmente como uma oportunidade única de o Brasil, através de uma só política pública, estimular o crescimento econômico sustentável e dar plena efetividade ao direito fundamental à moradia, concretizando, desta forma, o princípio da dignidade da pessoa humana.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2001.

BARROSO, Luís Roberto. *Temas de direito constitucional – tomo III*. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Direito à moradia adequada*. Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. *Controle Judicial das Omissões do Poder Público*. 2. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Déficit habitacional no Brasil 2011-2012: resultados preliminares*. Centro de Estatística e Informação: Belo Horizonte, 2014.

HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Tradução: Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1991.

MACHADO, Carlos Augusto Alcântara. *A garantia constitucional da fraternidade: constitucionalismo fraternal*. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2014.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Público*. 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MARMELSTEIN, George. *Curso de direitos fundamentais*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Eficácia das normas constitucionais e direitos sociais*. São Paulo: Malheiros, 2009.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 5. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

MIOTO, Beatriz Tamaso. *As políticas habitacionais no subdesenvolvimento: os casos do Brasil, Colômbia, México e Venezuela (1980/2013)*. Campinas: [s.n.], 2015.

MIRANDA, Pontes de. *Tratado de direito privado – Parte Geral, Tomo 4*. Campinas: Bookseller, 2000.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 13. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

SARLET. Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10. ed. rev. atual. amp. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

_____. Ingo Wolfgang (Org.). *Direitos fundamentais:* orçamento e "reserva do possível". 2. ed. rev. amp. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010.

SANTOS, D. B.; LIMA M. E. R. *Programas Habitacionais No Brasil: Quem Tem Acessibilidade?* Disponível em: <http://geocienciasurca.blogspot.com.br/2011/08/programas-habitacionais-no-brasil-quem.html>. Acesso em: 10 mar. 2015.

SAULE JÚNIOR, Nelson. *O Direito à Moradia*. Políticas Públicas e Inclusão Social. Caderno de Pesquisa CEBRAP, São Paulo, n.7, 1997.

WORLD BANK. *Establishing a Sustainable Guarantee Fund to Support the Expansion of the Housing Finance Market for Low-Income Households in Brazil: Analysis and Recommendations.* Disponível em: <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/06/14/000425962_20120614123500/Rendered/PDF/699560ESW0P1170report0FINAL0June015.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2015.

_____. *Expansion of private lenders' participation in housing finance for low income groups under the Brazilian Sistema Financeiro de Habitação: Analysis and Recommendations*. Disponível em: <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/06/14/000425962_20120614173253/Rendered/PDF/697020ESW0P1170eport0FINAL0June015.pdf>. Acesso em: 11 mar 2015.

_____. *Green Cities: Sustainable Low-Income Housing in Brazil.* Disponível em: <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/06/26/000425970_20120626140811/Rendered/PDF/701870ESW0P1180e0Low0Income0Housing.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2015.

_____. *Implementation Completion And Results Report (Ibrd-73060) For A Programmatic Loan For Sustainable And Equitable Growth: Housing Sector Reform In The Amount Of Us$ 502.50 Million To The Federative Republic Of Brazil.* Disponível em: <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/08/10/000333038_20090810001525/Rendered/PDF/491400ICR0P0781LIC0disclosed0816191.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2015.

UNITED NATIONS. *Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment 4, The right to adequate housing (Sixth session, 1991)*. Disponível em: <http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm4.htm>. Acesso em: 10 mar. 2015.

_____. *Contribution to the 2014 United Nations Economic and Social Council (ECOSOC) Integration Segment.* Disponível em: <http://www.un.org/en/ecosoc/integration/pdf/Brazil.en.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2015.

_____. HUMAN SETTLEMENTS PROGRAMME (UN-HABITAT). *Scaling-Up Affordable Housing Supply In Brazil: The ´My House My Life´ Programme.* Nairobi: UN-Habitat, 2013.