

DIREITO À MORADIA: PERSPECTIVA PROGRAMÁTICA NO CONSTITUCIONALISMO CONTEMPORÂNEO

Marcus Tadeu Maciel Nahur¹

Luísa Claudia Faria dos Santos²

GT 4: Direito social à moradia: mecanismo de concretização da dignidade humana.

Resumo: O presente artigo tem como foco a questão do direito à moradia na perspectiva do constitucionalismo contemporâneo, orientado para as reivindicações sociais dos tempos atuais, cujos fundamentos teóricos remontam à noção de justiça social do marxismo, da Doutrina Social da Igreja e do Estado ético hegeliano. A teoria dos direitos humanos e fundamentais passou a reconhecer os direitos sociais como direitos de segunda geração. Os textos constitucionais dirigentes, caracterizados pela positivação de normas jurídicas programáticas, tornaram-se os referenciais político-jurídicos desses chamados direitos sociais, entre eles, o direito à moradia, para assegurar um teto a todo cidadão, tal como ocorre na vigente Lei Maior brasileira. Trata-se de um direito afeto à dignidade da pessoa humana, cuja efetiva tutela se torna dependente de uma bem planejada política pública, que deve transpor a dimensão teórica e alcançar a prática, não obstante ela tenha encontrado limites na reserva do possível, além da necessidade, não raras vezes, da própria judicialização de sua reivindicação, diante de inércias legislativas ou executivas.

Palavras-chave: Justiça social. Direitos humanos e fundamentais. Direitos sociais. Direito à moradia. Efetividade.

Resumen: El presente artículo tiene como foco la cuestión de derecho a la vivienda en la perspectiva del constitucionalismo contemporáneo, orientado para las reivindicaciones sociales de los tiempos actuales, cuyos fundamentos teóricos remontam a la noción de justicia social del marxismo, de la Doctrina Social de la Iglesia e del Estado ético hegeliano. La teoría de los derechos humanos y fundamentales pasó a reconocer los derechos sociales como derechos de segunda generación. Los textos constitucionales dirigentes, caracterizados por la positivación de normas jurídicas programáticas, han se tornado los referenciales político-jurídicos de esos llamados derechos sociales, entre ellos, el derecho a la vivienda, para asegurar un techo a todo ciudadano, tal como ocurre en la vigente Ley Mayor brasileña. Se trata de um derecho afecto a la dignidade de la persona humana, cuya efectiva tutela se torna dependiente de una bien planeada política pública, que debe transponer la dimensión teórica y

¹Mestre em Direito pelo Centro Universitário Salesiano de São Paulo – Unisal – U.E. de Lorena (SP). Delegado de Polícia da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo. Professor dos Cursos de Direito, História e Psicologia do Unisal (Lorena-SP) e dos Cursos de Filosofia e Teologia da Faculdade Canção Nova (Cachoeira Paulista-SP). E-mail: macielnahur@gmail.com.

²Graduanda em Direito pelo Centro Universitário Salesiano de São Paulo – Unisal – U.E. de Lorena (SP). E-mail: luisaclaridiasantos@hotmail.com.

alcanzar la práctica, no obstante ella haya encontrado límites en la reserva del posible, más allá de la necesidad, no raras veces, de la propia judicialización de su reivindicación, delante de inercias legislativas ou ejecutivas.

Palabras-llave: Justicia social. Derechos humanos y fundamentales. Derechos sociales. Derecho a la vivienda. Efectividad.

Introdução

Em termos históricos, nunca se falou tanto em Direitos Humanos como na atualidade. O acesso à informação e a divulgação de conteúdo em tempo real fazem com que as pessoas tenham uma espécie de “consciência cosmopolita” de tudo que acontece em qualquer lugar e a qualquer hora. A reafirmação da ideia de que toda e qualquer pessoa é sujeito de direitos, faz com que o Estado assuma para si a responsabilidade de garantir aos seus cidadãos as liberdades individuais e coletivas que lhes são inerentes, de forma que seu povo tenha uma vida digna e de qualidade, para que este consiga atingir sua finalidade precípua: o bem comum.

Alinhado a ideia de bem comum, realmente vinculados à essência do Estado Democrático de Direito, estão os direitos sociais esculpidos nas Cartas Políticas, incumbindo o Poder Público de efetivar prestações positivas e negativas para resguardá-los. Entretanto, em decorrência do cenário internacional de instabilidade política e crise econômica, a implementação de políticas voltadas para o atendimento das necessidades vitais da população, sofre rigorosas limitações e, por consequência, causa danos irremediáveis aos que padecem por falta de direitos básicos.

Nesta linha de raciocínio, inicialmente, serão abordados os fundamentos teóricos das reivindicações sociais sob o prisma do marxismo, da Doutrina Social da Igreja, do intervencionismo estatal com base na ideia do Estado ético hegeliano e seus impactos na construção do que se entende pelos direitos nos dias de hoje. Posteriormente, delinear-se-á a política dos Direitos Humanos e Fundamentais, bem como serão retomadas as chamadas gerações dos direitos humanos, especificamente, a segunda geração. Adiante, serão sedimentados os postulados pátrios dos direitos sociais, desde sua primeira aparição constitucional. Na etapa subsequente, analisar-se-á a implementação dos direitos sociais, especificamente a concretude do direito à moradia, em observância ao preceito prático da reserva do possível. Por fim, então, discutir-se-á o problema da judicialização das políticas sociais que não são cumpridas, em decorrência da escassez de recursos públicos, fazendo com

o Poder Judiciário seja visto como última (e única) instância para determinação do cumprimento de obrigações político-sociais que, originariamente, são de competência do Poder Executivo e Legislativo.

1. Fundamentos teóricos das reivindicações sociais

Movimentos e ideologias operárias do século XIX começaram a demonstrar a precariedade das condições de vida das pessoas. As novas condições materiais da sociedade reclamavam o reconhecimento de novos direitos, os chamados direitos econômicos e sociais.

Três linhas teóricas, pelo menos, postulavam as transformações da sociedade no sentido da realização ampla e concreta desses novos direitos. A primeira é a linha marxista, com sua crítica ao capitalismo burguês e ao sentido apenas formal dos direitos. A segunda é a chamada “Doutrina Social da Igreja”, a partir do Papa Leão XIII com a elaboração da encíclica *Rerum Novarum*, reivindicando uma ordem social mais justa, norteada pelo referencial indeclinável do bem comum. A terceira é o conhecido intervencionismo estatal, reconhecendo que o Estado deve atuar no âmbito econômico e social, para cumprir sua função protetora das classes menos favorecidas, mediante prestações positivas, para assegurar-lhes condições mínimas de existência com dignidade.

Embora tenham matrizes distintas, essas linhas teóricas têm como primado a noção fundamental de justiça social.

Na concepção marxista, leis econômicas são históricas, e não naturais. Assim, as leis econômicas do sistema capitalista, baseadas na exploração das forças produtivas, podem e devem ser modificadas, na medida em que se sustentam apenas pela injustiça social que impõem aos explorados – os proletários (MARX; ENGELS, 1978, p. 13-15).

Para a “Doutrina Social da Igreja”, a comunidade política precisa ser organizada com base na justiça, no direito e na lei, todas articuladas entre si, para que se promova o bem comum, cabendo ao Estado empregar todos os meios necessários para a sua efetivação. Há certa orientação da razão natural para a realização do bem comum. Ordenar algo com vista ao bem comum é próprio e indispensável para a harmonia da vida em coletividade (AQUINO, 1980, p. 1735). Ela não pode ficar desguarnecida de uma boa organização. Quanto mais afastado do bem comum, mais injusto é o regime político (AQUINO, 2011, p. 136). A “Doutrina Social da Igreja” mantém-se sólida e atual porque sedimentada em princípios, alicerçados na dignidade da pessoa humana e na busca do bem comum. Ela se estrutura em princípios, considerados na sua unidade, conexão e articulação, que guardam um significado

ético-político, até porque se dirigem aos primeiros fundamentos ordenados da vida coletiva. O princípio do bem, que não se circunscreve à somatória dos bens particulares, possibilita às pessoas e aos grupos sociais o aperfeiçoamento para a convivência harmoniosa. Deve haver empenho de todos na promoção da paz, organização dos poderes estatais, proteção do ambiente, como alimentação, habitação, trabalho, cultura, saúde, transporte e liberdade das informações e comunicações. O princípio da destinação universal dos bens tem como referencial a destinação da terra a todo o gênero humano para que ela sustente todos os seres humanos nas suas necessidades básicas de existência. Ele garante o piso vital mínimo, vale dizer, o básico para uma existência digna como ser humano. Essa sua universalidade, caracterizada como direito natural e não direito positivo, deve inspirar uma economia balizada por valores morais em que a riqueza, resultado de competência e habilidade individual, contribua para um mundo solidário e equitativo, desprovido de exploração e exclusão. Trata-se de um sério e responsável oponente à idolatria dos bens por quem os possui. O princípio da subsidiariedade diz respeito à sociedade civil, propondo um equilíbrio entre a esfera pública e a privada, reconhecendo que o Estado exerce uma função de auxílio excepcional na justiça social. Ele tem o próprio bem comum como critério norteador de sua aplicação nos vários segmentos da vida social, alcançando associações, grupos econômicos, culturais, esportivos, recreativos e profissionais. O princípio da participação também contribui, no âmbito da sociedade civil, com a cultura, a política, a economia, a informação, nos diferentes níveis. O participar é um dos alicerces dos regimes democráticos, mas requer um processo educativo. O princípio da solidariedade põe em relevo a sociabilidade da pessoa humana, a sua igualdade em direitos e deveres recíprocos. A solidariedade se assenta no valor social e na virtude moral. O valor social ordena as instituições para a promoção do bem do outro. A virtude moral, que não se reduz a mero sentimento, impulsiona a pessoa humana para o bem comum, porque há responsabilidades de uns para com os outros. Esses princípios não ficam apenas como constelações abstratas. Eles se articulam, de modo concreto, com valores sociais. Significa dizer que a liberdade, orientada por esses princípios-valores, reclama que a pessoa tenha “iniciativas de caráter econômico, social e político, o que deve se desenvolver, responsabilmente, em um contexto jurídico e nos limites do bem comum e da ordem pública” (SILVA, 2016, p. 30).

O intervencionismo estatal deita suas bases no Estado ético hegeliano. O Estado é a realidade da ideia ética ou do espírito ético. Trata-se de realidade em sentido forte, da eticidade em sua plenitude. Ele é a mais alta síntese dos interesses coletivos. As suas leis e

instituições constituem a objetividade e a estabilidade do universo ético, limitando assim os caprichos subjetivos. A liberdade só se realiza nos limites do Estado. É no âmbito de seu sistema político-jurídico que se concretiza a liberdade. O Estado ético é a plena realização dos seres humanos mediante uma dialética que incorpora os valores mais altos da humanidade, entre eles, os seus valores sociais. A dialética da eticidade começa na família, passa pela sociedade civil e culmina na constituição do Estado, que é o fim e a realidade em ato da substância universal e da vida pública que nele se concretiza (HEGEL, 1997, p.149). Em sua culminância estatal, o processo dialético se manifesta primeiro na economia, entendida como satisfação das necessidades mediante o trabalho. Em seguida, ele se expressa na justiça, enquanto necessidade de se reconhecer direitos concretos aos sujeitos. Por fim, vem a política do Estado ético, voltada para o bem de todos os cidadãos, cabendo-lhe a solução dos problemas sociais gerados pela dinâmica econômica engendrada no seio da sociedade civil.

2. A política dos direitos humanos e fundamentais de segunda geração

A doutrina costuma classificar os direitos fundamentais em gerações, embora tenha havido certa preferência pela expressão dimensões desses direitos. Os de primeira geração vinculam-se às liberdades civis e políticas. Os de segunda estão ligados às expectativas de conquistas sociais, econômicas e culturais. Os de terceira, ao desenvolvimento, ao meio ambiente, à propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e à comunicação. Os de quarta, à democracia (direta), à informação e ao pluralismo. Os de quinta, à aspiração da paz, enquanto supremo direito da humanidade (BONAVIDES, 1997, p. 563-569).

O início do século XX foi marcado pela idealização dos chamados direitos humanos de segunda geração. Chegava o momento de evidenciação dos direitos sociais, econômicos e culturais, correspondendo aos direitos de igualdade. Não da igualdade apenas formal, mas da igualdade substancial, real, material.

Devido à sua notoriedade, o sistema internacional de direitos humanos não os ignorou. A Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948) já trouxe disposições normativas sobre os direitos sociais, como também assim procedeu Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966). Esses documentos, de alguma maneira, deram passos significativos em três aspectos: a certeza, a segurança jurídica e a possibilidade efetiva desses direitos, especialmente, para todos aqueles que vivem em condições subumanas (DALLARI, 1991, p. 179).

Não tardaria para a enunciação de tais direitos nos textos constitucionais. Iniciava-se assim a positivação constitucional das normas jurídicas, ainda que de conteúdo mais genérico e de princípios (RUFFIA, 1984, p.171-173).

Expressos no constitucionalismo contemporâneo, os sistemas nacionais passaram por um ciclo inicial de baixa normatividade ou de efetividade duvidosa, porque esses chamados direitos de segunda geração exigem do Estado determinadas prestações materiais, nem sempre resgatáveis em função da exiguidade ou limitação de meios e recursos para atendê-los em plenitude (BONAVIDES, 1997, p. 564). Era aquilo mais tarde se chamaria de reserva do possível. De qualquer modo, entrava-se na era dos direitos. Não de quaisquer direitos, mas de direitos humanos e fundamentais. Direitos caracterizados como históricos, inalienáveis, imprescritíveis e irrenunciáveis (SILVA, 2014, p. 183).

Entretanto, quando se fala em direitos humanos e fundamentais, atualmente, o problema já não é mais assentá-los em documentos. Não basta apenas declarar esses direitos em textos político-jurídicos, pois é preciso torná-los efetivos na vida real das pessoas (BOBBIO,1992, p. 21-23).

No Brasil, já havia alguns ligeiros traços de direitos sociais na Constituição Política do Império de 1824, quando fala na necessidade de o Estado realizar políticas públicas. A Constituição da República dos Estados Unidos de Brasil de 1891, de forte base liberal, dispunha que a declaração de direitos individuais não excluía outros direitos. Nesse sentido, o texto teria deixado o caminho aberto para o constitucionalismo social, culminando na constitucionalização dos direitos sociais na Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934 (LOBATO, 2006, p. 47). Por sua vez, a Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937, conhecida como “Constituição Polaca”, com significativa influência fascista, mantém os mesmos direitos sociais, até porque o Estado Novo necessitava de apoio popular, especialmente da classe trabalhadora. A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946, do pós-guerra, tomou por base o texto constitucional de 1934 e não deixou de prestigiar os direitos sociais. Com o regime militar instalado em 1964, observar-se-ia a presença de um constitucionalismo social a partir da Emenda Constitucional de 1969 à assim denominada Constituição do Brasil de 1967, mas não se pode dizer que esses direitos reconhecidos eram mesmo efetivados, já que a justiça social não estava em primeiro plano (LOBATO, 2006, p. 52). O movimento de redemocratização do país trouxe a atual Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, conhecida como a “Constituição Cidadã”, foi pródiga em declarar direitos sociais e conceder-lhes garantias.

3. Sedimentos constitucionais dos direitos sociais

Há muitas classificações doutrinárias sobre os textos constitucionais, mas uma delas tem assumido significativa importância no constitucionalismo contemporâneo. Trata-se da divisão tricotômica em Constituição-garantia, Constituição-balanço e Constituição-dirigente. A primeira se configura pela defesa da liberdade, limitando o poder. A segunda descreve e registra a organização estatal. A terceira, em especial, se caracteriza por um planejamento estatal, capaz de orientar uma evolução política, almejando um ideal a ser concretizado, compondo-se de norma jurídicas programáticas (FERREIRA FILHO, 1999, p.14-15). É preciso assinalar que essas normas são chamadas de eficácia limitada, declaratórias de princípios programáticos e dependentes de medidas integradoras, porque veiculam programas a serem implementados pelo Estado, visando à realização de fins sociais (SILVA, 2014, p. 182).

O atual texto constitucional brasileiro traz um capítulo próprio para os direitos sociais (Capítulo II do Título II) e, ainda, um título específico sobre a chamada ordem social (Título VIII). No entanto, não se trata de uma separação radical, como se os direitos sociais não estivessem relacionados com a ordem social. O art. 6º da “Constituição Cidadã” dá nítidas mostras de que os direitos sociais são conteúdo da ordem social, quando reconhece os direitos à educação, à saúde, ao trabalho, à moradia, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção da maternidade, à infância, à assistência aos desamparados, na forma da Constituição. Esta forma é dada especificamente no título da ordem social. O certo é que os direitos sociais disciplinam situações subjetivas pessoais ou grupais de caráter concreto. Em certo sentido, pode-se dizer que uma política econômica bem organizada constitui pressuposto da existência dos direitos sociais, na medida em que esses direitos são prestações positivas proporcionadas pelo Estado, direta ou indiretamente, expressa em normas jurídicas constitucionais, que propiciam melhores condições de vida aos mais desfavorecidos (SILVA, 2014, p. 288-289). São direitos vinculados ao princípio da igualdade material, necessária para a equalização de situações sociais desniveladas. Remonta a tempos imemoriais a ideia de que igualdade real é dar tratamento igual aos iguais, e desigual aos desiguais, na medida de suas igualdades e desigualdades (ARISTOTELES, 1979, p. 9-11).

Nessa linha de prestação positiva, entre os direitos sociais, encontra-se o direito à moradia. Ele já era reconhecido no texto constitucional pátrio no art. 23, IX, que cuidava da competência comum da União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios para a

promoção de programas de construção de moradias e a melhoria das condições de habitação e saneamento. Uma verdadeira exigência ao Poder Público de assegurar uma condição digna de existência às pessoas e a cidadania social que não pode e nem deve lhes ser sonhada. Não foi por outra razão que, por via de Emenda Constitucional (EC 24, de 14/02/2000), finalmente, a “Constituição Cidadã” de 1988 incorporou, de maneira expressa, o direito à moradia no seu principal dispositivo concernente aos direitos sociais (art. 6º). Agora, o direito à moradia passava a um direito social humano e fundamental positivado no texto da Lei Maior, abrindo-se o caminho para a sua devida regulamentação e implementação.

4. Do plano teórico ao prático: a reserva do possível e a concretização do direito à moradia

Após esta breve análise do histórico constitucional, é possível concluir que os direitos sociais sempre estiveram presentes nas Cartas Políticas brasileiras. Especialmente com a Constituição de 1988, os direitos e garantias fundamentais foram elevados ao seu maior grau pelo Poder Constituinte Originário, e aprimorados ao longo dos anos pelo Reformador. Em decorrência disso, o Estado brasileiro se incumbiu de proporcionar tais direitos, zelar por sua preservação e garantir o livre exercício de forma programática. Contudo, enfrenta dificuldades para sua implementação devido ao seu alto custo.

Os denominados “Estados Sociais” são aqueles que elevam entre seus princípios fundantes e estruturantes, o princípio da socialidade. Este, por sua vez, postula o reconhecimento e a garantia dos direitos sociais e, por consequência, pressupõe a articulação entre o direito e a economia intervencionista estatal, que sofre a neutralização do mercado global. Após enfrentar dificuldades para a compatibilização entre o princípio da juridicidade (ou seja, o do Estado de Direito) e o da socialidade, como fica evidente nas revoluções constitucionalistas, a uniformização dessa disputa deu origem ao chamado “Estado de Direito Social”, que posteriormente, se tornou um dos pilares das verdadeiras democracias, por ter como preceito fundamental a efetivação da igualdade substancial entre as pessoas (CANOTILHO; CORREIA; CORREIA, 2010, p. 18). Nesse sentido, quanto à afirmação de um regime democrático substancial, é preciso assinalar o seguinte:

A democracia só é um processo ou procedimento justo de participação política se existir uma justiça distributiva no plano dos bens sociais. A juridicidade, a sociabilidade e a democracia pressupõe, assim, uma base jusfundamental incontornável, que começa nos direitos fundamentais da pessoa e acaba nos direitos sociais (CANOTILHO; CORREIA; CORREIA, 2010, p. 19).

Demonstrada a importância dos direitos sociais para a matriz democrática dos Estados, é preciso deixar claro que a realização destes dependem da conjugação dos fatores políticos, jurídicos e principalmente econômicos de cada Estado para que sejam efetivados.

A concepção do caráter dirigente da constituição social tem sido proposta a previsão dos direitos sociais não significa sua otimização direta, observando que, antes deve se postular a graduabilidade para a realização. Entretanto, a ideia da graduabilidade foi rejeitada pela “crise do Estado Social” e pelo triunfo do globalismo neoliberal (CANOTILHO; CORREIA; CORREIA, 2010, p. 12-13).

Assim, é por meio do desenvolvimento de políticas sociais que o Estado tenta cumprir com o pacto celebrado perante seu povo, criando e desenvolvendo programas que visam superar as desigualdades e proporcionar uma vida digna aos cidadãos. No que tange a importância, os direitos individuais e sociais estão no mesmo patamar. Entretanto, quando analisados sob o prisma econômico, os direitos sociais geram encargos vultosos aos Estados, tal como se vê a seguir:

Quais são, no fundo, os argumentos para reduzir os direitos sociais a uma garantia constitucional platônica? Em primeiro lugar, os custos dos direitos sociais. Os direitos de liberdade não custam, em geral, muito dinheiro, podendo ser garantidos a todos os cidadãos sem se sobrecarregarem os cofres públicos. Os direitos sociais, pelo contrário, pressupõe grandes disponibilidades financeiras por parte do Estado. Por isso, rapidamente se aderiu à construção dogmática da *reserva do possível* para traduzir a ideia de que os direitos sociais só existem quando e enquanto existir dinheiro nos cofres públicos (CANOTILHO, 2003, p.481).

Dentre o rol dos direitos sociais que recebem subvenção do Estado, destaca-se o direito à moradia, que tem seu conceito, conteúdo e extensão pouco explorados pela doutrina brasileira. Destarte, é possível encontrar uma noção precisa e bem elaborada sobre o instituto político-jurídico:

O *direito à moradia* significa ocupar um lugar como residência; ocupar uma casa, apartamento etc., para nele habitar. No “morar” encontramos a ideia básica da habitualidade no permanecer ocupando uma edificação, o que sobressai com sua correlação com o *residir* e o *habitar*, com a mesma conotação de permanecer ocupando um lugar permanentemente. O direito à moradia não é necessariamente direito à casa própria. **Quer-se que se garanta a todos um teto onde se abrigue com sua família de modo permanente**, segundo a própria etimologia do verbo *morar*, do latim “morari”, que significava *demorar, ficar*. Mas é evidente que a obtenção da casa própria pode ser um complemento indispensável para a efetivação do direito à moradia (SILVA, 2014, p.318, grifo nosso).

Tal conceito ressalta a essencialidade desse direito, estando este concatenado ao princípio da dignidade da pessoa humana que é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil. Assim, a moradia é uma necessidade vital do homem na sociedade global, que deve

ser entendida como uma das formas de se proporcionar o desenvolvimento sadio e de qualidade a todo e qualquer cidadão (MARTINS, MELLO, PULVINO, 2017, p.101).

Com isso, constata-se que a grande problemática é a subordinação da consecução dos direitos sociais aos recursos públicos, que dependem das possibilidades econômicas de cada Estado para serem implementados. Surge então, a chamada Reserva do Possível, que consiste na promoção desses direitos sociais de forma paulatina e de acordo com nível de desenvolvimento econômico, social, cultural e científico do país. Contudo, isto não significa que os direitos sociais só existirão de acordo com o montante de recursos disponibilizados pela administração, mas sim que carta constitucional determina como o mínimo necessário para a existência digna, além da impossibilidade do retrocesso social, isto é, ao Estado é vedado atentar contra os direitos sociais de seus cidadãos, seja de forma que retroceda ou suprima-os (PANSIERI, 2012, p.18-19). Deste modo, a falta de recursos não pode ser uma justificativa para a supressão dos direitos fundamentais.

Vale destacar, que o próprio Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais deixa claro que tais direitos estão condicionados à prestação positiva e negativa dos Estados, que devem adotar medidas, por meio de esforço próprio e também poderão receber assistência e cooperação internacional, no que se refere aos planos econômicos e técnicos, até o máximo de recursos disponíveis para o atendimento progressivo de tais direitos (PIOVESAN, 2011, p. 233-234).

Já que a realização das normas programáticas depende da ação do legislador, pode-se afirmar que, no que tange ao direito à moradia, ele cumpriu parte de sua função. Ao analisar a legislação, destacam-se algumas prestações positivas do Estado na consecução deste direito, por meio da implementação de programas sociais ou até mesmo da promulgação de um ato normativo que visa regularizar uma situação recorrente.

Um importante meio de realização do direito à moradia é a concessão do benefício assistencial chamado “aluguel social”, instituto criado pela Lei nº 12.435/11 de competência municipal, que tem a finalidade de atender as necessidades decorrentes de vulnerabilidade temporária e calamidade pública. Tal conceito é extraído da conjugação artigos 15 e 22 da Lei 8.742/93. Essencialmente, a medida legislativa visa beneficiar, por tempo determinado as famílias que sofreram com eventos danosos de caso fortuito ou força maior e ficaram expostas a uma situação de vulnerabilidade (CASSEL JUNIOR; SCHOTT, 2016, p. 15).

Dentre as políticas sociais, o Programa Minha Casa Minha Vida é o mais expressivo. Trata-se de um programa de abrangência nacional que começou a ser implementado no ano de 2009, com o escopo de garantir a população de baixa renda o acesso à casa própria. O financiamento é feito pela Caixa Econômica Federal e pelo Banco do Brasil, que analisam as condições de cada requerente, de acordo com as faixas delimitadas pelo programa e realizam o contrato de compra e venda. Utiliza-se o próprio imóvel como garantia, não podendo este, estar sujeito a nenhum tipo de alienação enquanto o não for quitado. Caso haja o descumprimento de alguma cláusula contratual, o adquirente poderá ter decretada a perda do imóvel (VASQUES; SANTOS, 2017, p. 265-267).

No âmbito estadual, especificamente no Estado de São Paulo, destacam-se o programa “Morar Bem, Viver Melhor” que engloba a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano – CDHU – e a Agência Paulista de Habitação Social – Casa Paulista – cuja atuação é voltada para o público-alvo situado na faixa de um a dez salários mínimos (SÃO PAULO, 2018). Ademais, existem as Companhias de Habitação – denominadas COHAB – que também atuam em diversos Estados da Federação com o objetivo de fomentar o acesso à moradia digna. Em linhas gerais, todos os programas recebem subvenção estatal para proporcionar o direito à moradia a famílias de baixa renda, encontrando formas de financiar os imóveis com taxas acessíveis.

Em suma, a dificuldade de implementação dos direitos sociais *lato sensu* está relacionada com que a ponderação da aplicação dos recursos públicos para as necessidades sociais, pois a arrecadação não consegue atender com todas as suas necessidades. Assim, o Poder Público vem sobrepesando o que é viável fazer, sempre considerando qual é a necessidade ou urgência naquele momento, com base no interesse público. A título de exemplo, questiona-se é melhor investir em segurança pública ou em um programa habitacional? Neste exemplo, temos dois direitos sociais em jogo, que dependem da destinação de recursos, e por questão de necessidade, deve se priorizar a segurança pública. É por isso que, diante da crise de um Estado Social, a situação em que vive a população é preocupante, incerta e a desigualdade social é avassaladora.

5. A judicialização das políticas sociais: novos tempos, novos desafios

Por assumir compromisso perante a comunidade internacional, os Estados soberanos que assinaram os tratados e convenções internacionais que tutelam os direitos de segunda geração, reconheceram tais direitos aos seus povos e se comprometeram a adotar e

implementar medidas para promover tais direitos de forma progressiva (MAZZUOLI, 2015, p.52-53). Além disso, como no caso do Brasil, os direitos sociais também estão previstos no texto constitucional, como direitos sociais fundamentais. Entretanto, como já analisado anteriormente, sua realização está condicionada a reserva do possível e enfrenta ainda mais dificuldades quando o Estado está em crise.

No cenário internacional, a doutrina humanista discute também a possibilidade da acionabilidade dos direitos sociais *lato sensu* em cortes e instâncias internacionais, tendo vista sua importância e valoração para a realização plena da dignidade humana. A questão é bem polêmica, tendo em vista a competência para dirimir tais conflitos internos e a excepcionalidade dos julgamentos por tribunais internacionais.

De um lado, discute-se a legitimidade das cortes internacionais, pois estas seriam incompetentes para dirimir conflitos que envolvem políticas sociais nacionais, tendo em vista a soberania dos Estados. De outro, alguns autores defendem que os direitos sociais podem ser acionados perante as Cortes internacionais e demandam séria e responsável observância. Esta corrente sustenta que a discussão é meramente ideológica e não encontra base científica. Ademais, existem mecanismos de monitoramento que tem o escopo de acompanhar a implementação das políticas sociais dos Estados, pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que também está habilitado para apreciar as petições individuais ou coletivas que sustentem a violação de direitos estabelecidos no Pacto. Deste modo, o Comitê também é competente para requisitar ao Estado-parte a adoção de medidas para evitar danos irreparáveis; apreciar comunicações interestatais; bem como realizar investigações *in loco* nos casos de grave ou sistemática violação dos direitos enunciados pelo dispositivo internacional. Cumpre ressaltar, que só estão submetidos a este controle, os Estados que ratificaram o tratado internacional, bem como seu protocolo facultativo (PIOVESAN, 2011, p. 232-245).

Em decorrência disso, *in foro domestico*, os cidadãos se veem diante da necessidade de recorrer ao Poder Judiciário para a satisfação de direitos que não são atendidos prontamente pelo Poder Público, pois este tem do dever constitucional de apreciar os conflitos que envolvem ameaça ou lesão aos direitos do povo (Art. 5º, XXXV, CF/88). Este é, portanto, o fundamento para a chamada “judicialização” dos direitos em geral.

Conceitualmente, a judicialização significa que questões de grande repercussão política ou social foram levadas aos órgãos do Poder Judiciário para que sejam dirimidas, e por isso, não serão resolvidas pelas instâncias políticas tradicionais, ou seja, o Poder Legislativo e o Executivo. Basicamente, consiste em um fenômeno que causa a transferência

de legitimidade e poder políticos para juízes e tribunais (BARROSO, 2009, p. 3). Ao que parece, esta é uma tendência mundial para forçar o cumprimento das obrigações políticas.

Alguns fatores explicam os motivos que incidiram na frequente invocação da prestação jurisdicional no que concerne ao fenômeno da judicialização: I) a *redemocratização* do país, após a Constituição de 1988 que concedeu maior autonomia aos Poderes, bem como, conferiu independência e harmonia entre eles; II) a *constitucionalização abrangente* que abordou na Carta Política diversas matérias que, até então, eram de competência do legislador ordinário; e por fim, III) o *sistema brasileiro de controle de constitucionalidade*, que admite a possibilidade do controle difuso, bem como do controle direto (BARROSO, 2009, p. 3-4). Deste modo, o Poder Judiciário possui legitimidade para apreciar questões de repercussão geral de toda e qualquer geração de direitos, na medida da vinculação e discricionariedade conferida pela lei.

Assim, apesar da chancela constitucional para atuação em casos de lesão ou ameaça de direitos, o Poder Judiciário não pode substituir os Poderes Legislativo e Executivo, transformando-se em legislador, pois tem como função precípua, a solução de conflitos e a pacificação social. Isto é, o Judiciário não pode substituir a “discricionariedade legislativa” pela “discricionariedade judicial”, trazendo inovações na ordem jurídica, redistribuindo verbas públicas e cumprindo suas decisões transformando os direitos sociais em verdadeiros direitos individuais (SCAFF; ROMBOLI; REVENGA, 2010, p. 29).

De fato, constata-se a atuação implacável do Poder Judiciário na solução de conflitos que envolvem os direitos sociais, especificamente, no que tange à saúde e à educação. No entanto, observa-se que as demandas não possuem cunho coletivo, mas sim individual. Na prática, isto acaba por desvirtuar a essência de tais direitos.

É possível também detectar em alguns casos a judicialização do direito à moradia. Assim, a jurisprudência brasileira vem enfrentando questões emblemáticas de casos cada vez mais complexos com fulcro constitucional. Destacam-se alguns julgados do Tribunal de Justiça de São Paulo sobre a concessão do benefício do aluguel social, onde a o Egrégio deixa claro que sua competência não pode extrapolar a previsão legal, substituindo o Legislativo e o Executivo para criar e executar direitos e obrigações de suas competências, bem como deve ser respeitada a autonomia municipal no que diz respeito à previsão de políticas sociais e a disponibilidade orçamentária³. Em sentido diverso, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do

³Neste sentido, vem decidindo a jurisprudência do TJ/SP, como se pode observar nos seguintes casos do recurso de Apelação nº 1000438-68.2015.8.26.0168, Relator: Antônio Celso Faria, j. 25/04/2018; Apelação n.º0001252-

Sul concedeu o benefício em alguns casos específicos para a preservação da família, envolvendo crianças e adolescentes como titulares do direito à moradia digna⁴. O Tribunal de Justiça de São Paulo, também admitiu a concessão do benefício a um idoso que comprovou sua condição de vulnerabilidade. Entretanto, o benefício foi retirado, em decorrência do seu falecimento e, sua esposa, que vivia em prol do enfermo, não pode continuar recebendo-o, tendo em vista sua condição de estar em idade econômica ativa e, assim, não conseguiu mantê-lo⁵.

Portanto, mesmo que o direito à moradia tenha previsão em importantes tratados de Direitos Humanos e também previsão constitucional, os tribunais vêm decidindo pela autonomia e Separação dos Poderes no que tange ao cumprimento das obrigações relacionadas às políticas sociais, dando preferência, somente, àqueles casos que envolvem hipossuficientes– nos casos analisados, às crianças e adolescentes para a preservação da família e aos idosos em situação de vulnerabilidade – ou em situações extremas de calamidade pública. O que vai a sentido oposto ao entendimento dos mesmos tribunais, no que tange aos direitos à educação e à saúde. Assim, ideia de justiça social torna-se estreita no tocante ao reconhecimento ao direito à moradia dentro do próprio Poder Judiciário.

Conclusão

A sociedade contemporânea experimenta extraordinários avanços técnicos, científicos e tecnológicos, não obstante ainda padeça de notórias carências sociais. Elas mostram os descompassos evidentes na igualdade de condições materiais mínimas na existência humana.

Não faltaram propostas teóricas para tais problemas, notadamente, o marxismo, a Doutrina Social da Igreja e o Estado ético hegeliano. Cada uma delas, obviamente, tem suas peculiaridades, mas todas estão baseadas na noção fundamental de justiça social. É desconcertante para a vida coletiva, em qualquer tempo e espaço, a falta de uma melhor distributividade de benefícios sociais, perpetuando um sistema de aguda injustiça social.

06.2015.8.26.0069, Relator: Fernão Borba Franco, j. 19/03/2018; e Apelação nº1011827-36.2017.8.26.0053, Relatora: Maria Laura Tavares, j. 03/04/2018.

⁴ Neste sentido, a jurisprudência do TJ/RS vem decidindo em favor da concessão às famílias carentes que tenham crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade, como se percebe nos seguintes recursos: Apelação nº0165923-78.2017.8.21.7000, Relator: Rui Portanova, j.14/12/2017 e Apelação nº: 0322895-76.2017.8.21.7000, Relatora: Liselena Schifino Robles Ribeiro, j. 27/10/2017.

⁵No caso do idoso, mesmo sendo um direito fundamental também previsto no Estatuto do Idoso, decidiu o TJ/SP pela retirada do benefício no caso de falecimento do idoso no seguinte recurso de Apelação nº 1001612-43.2016.8.26.0309, Relatora: Flora Maria Nesi Tossi Silva, j. 14/03/2018.

Não tardaria para que o esforço de ultrapassagem dessa realidade, nada confortável, chegasse ao âmbito do direito. Não de quaisquer direitos, mas dos direitos humanos e fundamentais, agora com o reconhecimento mais proeminente da importância crucial dos direitos de segunda geração. Entre eles, destacam-se os assim chamados direitos sociais, de alguma maneira, guiados pelo primado do bem comum.

O movimento constitucionalista contemporâneo não se manteve distante das delicadas questões sociais que afetam a vida coletiva nos tempos atuais. Nesse cenário, emergiram os textos constitucionais dirigentes, caracterizados pela positivação de normas jurídicas programáticas. Elas recebem tal denominação, precisamente, porque veiculam programas a serem implementados pelo Estado Social. Sua função precípua não poderia ser outra, senão a de realização de fins sociais. Não é à toa que essas espécies de textos constitucionais se tornaram pilares político-jurídicos de tutela dos direitos sociais, entre os quais aparece o tão almejado direito à moradia, indispensável à afirmação da dignidade da pessoa humana. Não se reconhece uma existência digna a ninguém, quando se é desprovido de um “lugar” para se alojar.

A Lei Maior brasileira vigente, seguindo toda essa orientação, consagrou o direito à moradia como um direito social. No entanto, não basta a formal declaração de reconhecimento desse direito no seio da ordem jurídica constitucional, e nem mesmo sua regulamentação normativa infraconstitucional. É imperiosa uma bem planejada política social. Ela deve transpor o plano teórico e alcançar a dimensão prática. Isto significa dizer que o direito à moradia, capaz de dar um abrigo onde se possa viver de modo digno, deve atingir níveis reais de efetividade. Em poucas palavras, moradias precisam ser construídas e disponibilizadas aos desprovidos de um lar.

No entanto, não se pode ignorar que esse direito ainda tem enfrentado limitações concretas no país. Um delas é a denominada reserva do possível. Ela se caracteriza pelo contingenciamento de recursos canalizados para o maior incremento da edificação de moradias a serem distribuídas aos menos favorecidos socialmente. A outra está ligada à própria necessidade de constantes demandas judiciais, não raras vezes, para a concessão de tal direito. Trata-se da judicialização de questões sociais, cada vez mais utilizada pelos segmentos desguarnecidos da sociedade, diante de flagrantes inércias legislativas e executivas na promoção de um direito básico para a pessoa humana, sem o qual fica bastante comprometida uma existência humana com o mínimo de dignidade.

O direito à moradia não é um favor estatal, mas uma exigência de ordem social, que integra o chamado “piso vital mínimo”, tão necessário a todos quem ainda se encontram em

níveis subumanos de existência pela falta de um “teto” para se abrigar. Contudo, no país, o direito à moradia ainda tem um reconhecimento tímido e uma efetividade anêmica. Padece de inércias legislativas e executivas em termos de políticas públicas, enquanto, na via judicial, restringe-se a algumas situações que os próprios tribunais delimitam como hipossuficiência, ficando tal direito humano e fundamental ainda bem distante de uma noção mais abrangente, real e necessária de bem comum e de justiça social.

Referências

AQUINO, Tomás de. **Escritos políticos de São Tomás de Aquino**. Trad. de Francisco Benjamin de Souza Neto. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

_____. **Suma Teológica**. Trad. de Alexandre Corrêa. 2. ed. Porto Alegre: Escola Superior de teologia São Lourenço de Brindes, Livraria Sulinas Editora; Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul, 1980.

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. Trad. de Leonel Vallandro e Gerd Bornheim. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, Ativismo Judiciário e Legitimidade Democrática**. Revista de Direito do Estado, Rio de Janeiro, n. 13, jan./mar. 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 26 abr. 2018.

_____. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm>. Acesso em: 26 abr. 2018.

_____. **Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011**. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12435.htm>. Acesso em: 26 abr. 2018.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CANOTILHO, J.J. Gomes, CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; CORREIA, Érica Paula Barcha (Coords.). **Direitos Fundamentais Sociais**. São Paulo: Saraiva, 2010.

CASSEL JUNIOR, Flávio; SCHOTT, Josias Michel. Jurisdição Constitucional e a judicialização do direito fundamental à moradia na jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul – TJRS. In. **Anais do III Colóquio de Ética, Filosofia Política e Direito**. Santa Cruz do Sul/RS. 2016. Disponível em:

- <<http://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/efpd/article/view/15021>>. Acesso em: 26 abr. 2018.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 16 ed. São Paulo: Saraiva, 1991.
- FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 26. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.
- HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. **Princípios da Filosofia do Direito**. Trad. de Orlando Vitorino. São Paulo: Martins Fontes, 1997.
- LOBATO, Marthius Sávio Cavalcante. **O Valor constitucional para a efetividade dos direitos sociais nas relações de trabalho**. São Paulo: Ltr, 2006.
- MARTINS, Vanderlei; MELLO, Cleyson de Moraes; PULVINO, Marcos Paulo Sobreiro. **Direitos Sociais na Cidade Global: Planejamento urbano, políticas públicas e direitos fundamentais**. Juiz de Fora: Editar, 2017.
- MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **O Manifesto Comunista**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2015.
- PANSIERI, Flávio. **Eficácia e Vinculação dos Direitos Sociais: reflexões a partir do direito à moradia**. São Paulo: Saraiva, 2012.
- PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. **Apelação nº. 0165923-78.2017.8.21.7000**, da 8ª Câmara Cível. Apelante: M.S.A.. Apelado: Ministério Público. Relator: Rui Portanova. Porto Alegre, 14 de dezembro de 2017. Disponível em: <http://www.tjrs.jus.br/busca/search?q=cache:www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/consulta_processo.php%3Fnome_comarca%3DTribunal%2Bde%2BJusti%25E7a%26versao%3D%26versao_fonetica%3D1%26tipo%3D1%26id_comarca%3D700%26num_processo_mask%3D70074018086%26num_processo%3D70074018086%26codEmenta%3D7590815+%22aluguel+social%22+%22+++&proxystylesheet=tjrs_index&ie=UTF-8&access=p&client=tjrs_index&site=ementario&oe=UTF-8&numProcesso=70074018086&comarca=Comarca%20de%20Santo%20%20C3%82ngelo&dtJulg=14/12/2017&relator=Rui%20Portanova&aba=juris>. Acesso em: 26 abr. 2018.
- _____. Tribunal de Justiça. **Apelação nº: 0322895-76.2017.8.21.7000**, da 7ª Câmara Cível. Apelante: Município de Soledade. Apelado: Ministério Público. Relatora: Liselena Schifino Robles Ribeiro. Porto Alegre, 27 de outubro de 2017. Disponível em: <http://www.tjrs.jus.br/busca/search?q=cache:www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/consulta_processo.php%3Fnome_comarca%3DTribunal%2Bde%2BJusti%25E7a%26versao%3D%26versao_fonetica%3D1%26tipo%3D1%26id_comarca%3D700%26num_processo_mask%3D70075587808%26num_processo%3D70075587808%26codEmenta%3D7525359+%22aluguel+social%22+%22+++&proxystylesheet=tjrs_index&ie=UTF-8&access=p&client=tjrs_index&site=ementario&oe=UTF-8&numProcesso=70075587808&comarca=Comarca%20de%20Soledade&dtJulg=27/10/2017&relator=Liselena%20Schifino%20Robles%20Ribeiro&aba=juris>. Acesso em: 26 abr. 2018.
- RUFFIA, Paolo Biscaretti de. **Direito Constitucional – Instituições de Direito Público**. Trad. de Maria Helena Diniz. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1972.

SÃO PAULO. Governo do Estado. Secretaria de Habitação. CDHU. **Apresentação**. 2018. Disponível em: <http://www.cdhu.sp.gov.br/programas_habitacionais/apresentacao.asp>. Acesso em: 28 abr. 2018.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação nº 1000438-68.2015.8.26.0168**, da 8ª Câmara de Direito Público. Apelante: Keila Dias Praxedes. Apelado: Prefeitura Municipal de Dracena. Relator: Antonio Celso Faria. São Paulo, 25 de abril de 2018. Disponível em: <<https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=11397509&cdForo=0>>. Acesso em: 26 abr. 2018.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação nº 0001252-06.2015.8.26.0069**, da 7ª Câmara de Direito Público. Apelante: Anadélia Pereira Nunes. Apelado: Município de Bastos. Relator: Fernão Borba Franco. São Paulo, 19 de março de 2018. Disponível em: <<https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=11285092&cdForo=0>>. Acesso em: 26 abr. 2018.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação nº 1011827-36.2017.8.26.0053**, da 5ª Câmara de Direito Público. Apelante: Carlos Petry. Apelados: Prefeitura Municipal de São Paulo e Estado de São Paulo. Relatora: Maria Laura Tavares. São Paulo, 03 de abril de 2018. Disponível em: <<https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=11325281&cdForo=0>>. Acesso em: 28 abr. 2018.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação nº 1001612-43.2016.8.26.0309**, da 13ª Câmara de Direito Público. Apelantes: Município de Jundiaí e Fundação Municipal de Ação Social. Apelados: Alfredo José Blumel e Conceição Aparecida Ozana Blumel. Relatora: Flora Maria Nesi Tossi Silva. São Paulo, 14 de março de 2018. Disponível em: <<https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=11281339&cdForo=0>>. Acesso em: 28 abr. 2018.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

SILVA, Paulo Cesar. **O que é a Doutrina Social da Igreja?**: Síntese do Compêndio da Doutrina Social da Igreja. 2. ed. Lorena: Cléofas, 2016.

SCAFF, Fernando Facury; ROMBOLI, Roberto e REVENGA, Miguel (Coords.). **A eficácia dos direitos sociais**: – I Jornada Internacional de Direito Constitucional. São Paulo: QuartierLatin, 2010.

VASQUES, Drielly Faria; SANTOS, Luísa Claudia Faria dos. Programa Minha Casa Minha Vida: uma política social pública em prol dos direitos humanos. In: **Anais do II Congresso Internacional de Derechos Humanos**. Santiago/Chile. 2017. p. 255-270. Disponível em: <<http://www.derecho-ucsh.cl/wp-content/uploads/2018/03/ddhh2018.pdf>>. Acesso em: 26 abr. 2018.