



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA VARA ÚNICA DA SUBSEÇÃO
JUDICIÁRIA DE IRECÊ/BA**

Inquérito Civil nº 1.14.012.000110/2015-86

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República signatário, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, vem, perante Vossa Excelência, propor a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** com pedido de **TUTELA ANTECIPADA** nos termos do art. 129, inciso III, da Constituição Federal de 1988 e do art. 6º, VII, alíneas “b” e “d”, da Lei Complementar nº 75/1993, em face de

MUNICÍPIO DE IRECÊ/BA, pessoa jurídica de Direito Público, com endereço na sede da Prefeitura Municipal, situada na Praça Teotônio Marques Dourado Filho, nº 01, Centro - Irecê/BA, CEP 44.900-000 e

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, pessoa jurídica de Direito Privado, com endereço na Praça Mário Dourado Sobrinho, nº 135, Centro – Irecê/BA, CEP 44.900-000,

pelas razões fáticas e jurídicas aqui expostas.

I – DOS FATOS

I.I. DO OBJETO DA PRESENTE DEMANDA

A presente Ação Civil Pública tem por escopo compelir os demandados a realizarem inspeção *in loco* nos imóveis integrantes do Loteamento Professora Ieda Dourado III, localizado no Município de Irecê/BA, com o fito de: a) efetivarem o levantamento das unidades



residenciais cuja utilização esteja em desacordo com os objetivos do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV; b) em sequência, procederem ao saneamento das irregularidades constatadas.

I.II. DO EMPREENDIMENTO HABITACIONAL

A instauração do Inquérito Civil em epígrafe, o qual subsidia a presente ação, diz respeito ao empreendimento imobiliário denominado Loteamento Professora Ieda Dourado III, situado na sede do município de Irecê/BA e composto por 452 (quatrocentas e cinquenta e duas) casas (fls. 546/554).

Então, em decorrência da implementação do mencionado empreendimento habitacional, o Município de Irecê/BA realizou o procedimento de seleção dos núcleos familiares aptos a serem beneficiados pelo PMCMV, no ano de 2015, com base em critérios nacionais – além de adicionais adotados pelo referido ente federativo municipal – discriminados nos atos normativos de regência, especialmente a Portaria nº 595/2013, do Ministério das Cidades (vigente à época).

Em seguida, a CEF procedeu à verificação dos documentos apresentados pelos grupos familiares interessados em se tornarem beneficiários do PMCMV, através de pesquisas efetuadas em alguns sistemas internos, visando a confirmação do enquadramento dos mesmos às regras do citado Programa.

Por fim, após a vinculação das unidades habitacionais aos seus respectivos beneficiários, a CEF elaborou os decorrentes contratos de compra e venda dos imóveis para serem assinados pelos contemplados, requisito este indispensável para a ocupação lícita destas unidades residenciais.

Os recursos financeiros empregados nesta obra foram de origem federal, especificamente oriundos do Fundo de Arrendamento Residencial – FAR, totalizando o montante de R\$ 27.120.000,00 (vinte e sete milhões cento e vinte mil reais).

Por fim, a Lei nº 10.188/2001, instituidora do Programa de Arrendamento Residencial, definiu em seu art. 2º, § 3º, que os bens imóveis integrantes do PMCMV constituem propriedade fiduciária da CEF, via alienação fiduciária, até a obrigatória quitação integral por parte dos beneficiários contemplados.



I.III. DAS IRREGULARIDADES

De início, no corpo do Inquérito Civil em epígrafe, constam diversas denúncias e confissões de “invasão” de imóveis localizados no Loteamento Professora Ieda Dourado III (cf. fls. 545, 557, 619 e 667).

Aliado a isto, sete pessoas compareceram a esta Procuradoria da República e forneceram cópias de notificações extrajudiciais subscritas pela CEF, devido a ocupação irregular de imóveis localizados naquele empreendimento imobiliário, por intermédio das quais *“...solicita a desocupação e a entrega das chaves do imóvel ocupado por Vossa Senhoria no prazo improrrogável de 05 (cinco) dias, contados do recebimento da presente Notificação, sob pena das medidas judiciais cabíveis...”* (cf. fls. 690/710).

Acrescente-se que há representações sobre a “venda” de imóveis localizados no Loteamento Professora Ieda Dourado III (cf. fls. 565 e 836).

Ademais, em outra denúncia, *“...a representante apresentou uma lista de imóveis invadidos, alugados e abandonados, conforme anotações feitas por ela mesma, anexadas a esta representação...”* (cf. fls. 837/840).

Por fim, a CEF admitiu que *“...No mês de fevereiro de 2016, recebemos da empresa responsável pela produção do Residencial Ieda Dourado III (Construtora SZ) um relatório contendo informações referentes a imóveis irregularmente ocupados nesse empreendimento, além de declarações assinadas por beneficiários que tiveram as suas unidades invadidas...A partir de então, iniciamos tratativas junto ao Cartório do Registro de Títulos e Documentos da Comarca de Irecê, que realizou as notificações extrajudiciais nas unidades constantes no relatório enviado pela Construtora...Após o recebimento das certidões enviadas pelo Cartório, o Jurídico da CAIXA ajuizou na Justiça Federal a ação número 00018265820174013312, que tem por objeto a reintegração de posse dos imóveis irregularmente ocupados...assim que obtivermos a liminar concedendo à CAIXA a reintegração de posse dos imóveis, providenciaremos toda a logística para o atendimento da ação. Posteriormente, alocaremos em tais imóveis os beneficiários que efetivamente foram indicados pelo Poder Público”* (fls. 815/816).

De plano, do quanto descrito neste tópico, constata-se uma inaceitável conduta omissiva dos réus.



Primeiro, a CEF explicitou que as 15 (quinze) ações de reintegração de posse de imóveis indevidamente ocupados no Loteamento Professora Ieda Dourado III, decorreram exclusivamente de um relatório emanado de uma empresa, recebido há 1 (um) ano e 8 (oito) meses, acerca desta grave questão.

Ou seja, tanto a instituição financeira, assim como o ente federativo municipal, não adotaram, por iniciativa própria, quaisquer providências no sentido de verificar se outras unidades residenciais também ostentam situações de incompatibilidade com as normas do PMCMV, ao tomarem conhecimento deste tema.

Segundo, não há, nos autos, a menor menção à adoção de medidas quanto às irregularidades noticiadas nas representações de fls. 619, 667, 565, 836 e 837/840).

Estas representações específicas totalizam ao menos 18 (dezoito) imóveis que, muito provavelmente, padecem de quadros fáticos antagônicos com as normas do PMCMV.

Chama a atenção que as pessoas e endereços das casas constantes destas representações não figuram na listagem das ações de reintegração de posse fornecida pela CEF.

Em suma, embora os acionados tenham expressa ciência destas denúncias, visto que esta Procuradoria da República enviou-lhes cópias integrais do Inquérito Civil em epígrafe – cf. manifestação de fl. 800 - não relataram ao *Parquet* Federal a tomada de qualquer ação com o propósito de apurar e sanar as irregularidades certamente existentes.

Terceiro, constitui fato notório que “alugar”, “não ocupar”, “abandonar”, “emprestar”, “vender”, “ocupar sem assinatura do contrato” e “invadir” unidades residenciais erigidas no âmbito do PMCMV são práticas infelizmente abundantes pelo país, em copiosa quantidade de empreendimentos imobiliários. Portanto, revela-se crível supor que estas violações também ocorram no Loteamento Professora Ieda Dourado III, em escala considerável; as diversas denúncias presentes neste feito extrajudicial apontam isto.

Igualmente cientes disto, caberia aos requeridos fiscalizar o uso das unidades residenciais ali situadas e, comprovados os desvios acima elencados, regularizar tal situação, conduzindo-se de modo preventivo/repressivo.



Todavia, escolheram permanecer inertes, em flagrante violação a seus encargos no que toca ao PMCMV.

I.IV. DA RECOMENDAÇÃO

Em razão dos elementos de informação carreados aos autos, esta Procuradoria da República expediu a Recomendação nº 36/2017, destinada ao Município de Irecê/BA, ao Conselho Municipal de Habitação e Interesse Social de Irecê/BA e à Caixa Econômica Federal (fls. 803/807).

O cerne desta Recomendação consta da transcrição abaixo:

“1º) a efetivação de criteriosa análise na documentação resultante do processo de seleção dos candidatos a beneficiários do PMCMV / Loteamento Professora Ieda Dourado III, com a finalidade de:

*a) descobrir se as pessoas listadas na planilha de fls. 795/798 dos autos do **Inquérito Civil nº 11.14.012.000110/2015-86**, realmente constam dentre os mencionados candidatos;*

b) naquelas situações concretas em que a resposta ao tópico “1º.a” for positiva, verificar se os motivos da exclusão e/ou não contemplação destes indivíduos estão comprovados documentalmente e devidamente fundamentados;

c) naquelas situações concretas em que a exclusão e/ou a não contemplação foi indevida, errônea, ilícita e/ou injustificável, adotar todas as providências indispensáveis à devida correção, de modo a possibilitar que estas pessoas possam concorrer e, verificado caso a caso, serem eventualmente contempladas com imóveis porventura desocupados no citado empreendimento imobiliário;

*2º) a realização de minuciosa inspeção in loco em **todos os imóveis integrantes do Loteamento Professora Ieda Dourado III**, no intuito de constatar quais estão:*

a) regularmente ocupados pelos seus legítimos beneficiários;



b) ocupados por invasores;

c) desocupados/abandonados;

d) ocupados por terceiros, em decorrência de “aluguel” firmado com os beneficiários;

e) ocupados por terceiros, em decorrência de “compra e venda” firmada com os beneficiários;

f) ocupados por beneficiários sem a obrigatória formalização do respectivo contrato com a CEF;

3º) que efetivada a inspeção descrita no tópico “2º”, a adoção de todas as providências indispensáveis, inclusive na esfera judicial, para a tempestiva e integral supressão das irregularidades seguramente constatadas e comprovadas, inclusive com a aplicação das penalidades previstas, normativamente e contratualmente, aos beneficiários cujas condutas impliquem em transgressão às condições estabelecidas pelas normas de regência do PMCMV;

4º) cumprido o disposto no tópico “3º”, a decorrente, gradual e completa ocupação dos imóveis que se encontravam em estado irregular, por beneficiários regularmente selecionados e que atendam aos critérios nacionais e adicionais pertinentes a este empreendimento imobiliário (primordialmente aqueles que por acaso se enquadrem no disposto no tópico “1º.c”).”.

Ocorre que, após um prazo razoável para a implementação das diligências recomendadas, configurou-se que ocorreu seu atendimento apenas parcial (cf. fls. 814/830 e 832/834).

De fato, quanto aos itens “2º”, “3º” e “4º” da Recomendação nº 36/2017, a CEF foi silente, conforme facilmente se depreende da leitura do ofício de fls. 815/816; já o Município de Irecê/BA alegou que “...não dispõe de condições de realização de tal medida em razão da ausência de servidores aptos a realizarem tais visitas somado à crescente e relevante situação de insegurança naquele local. Assim, a ida de servidores não-preparados a local com grave



índice de violência e ainda para a realização de tarefa bastante sensível, certamente seria medida pouco prudente...”, em seu ofício de fl. 832.

Não merecem guarida tais afirmativas da Prefeitura Municipal de Irecê/BA.

Primeiro, não se trata de tarefa de alta complexidade técnica. Basta verificar se os contemporâneos ocupantes dos imóveis correspondem aos grupos familiares contemplados no processo de seleção do PMCMV. Nos casos negativos, colhem-se os dados de identificação destes indivíduos e a que “título” usufruem das respectivas casas.

Segundo, a constatação de unidades residenciais abandonadas e desocupadas é de uma singeleza evidente, dispensando maiores comentários.

Terceiro, diante do estado de insegurança pública relatado, cabe aos requerentes solicitar o auxílio e acompanhamento direto de destacamento de força policial, no caso, integrantes da Polícia Militar, para a proteção daqueles agentes públicos designados para a realização da almejada inspeção *in loco*.

Quarto, a circunstância de se tratar de “...*tarefa bastante sensível...*”, não possui a mínima aptidão para embasar a sua negativa em proceder à aludida inspeção. Cabe rememorar que o interesse público se sobrepõe ao interesse privado.

Portanto, como Ministério Público Federal advertiu aos seus destinatários que “...*a recusa expressa ou tácita (parcial ou total) de acatamento da presente Recomendação, não importa sob qual fundamento...implicarão na inevitável adoção das medidas cabíveis, especialmente de caráter judicial...*”, **somente restou o manejo desta Ação Civil Pública, voltada para a concretização do direito fundamental à moradia da população.**

II – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

II.I. DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Dentre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, elencados no art. 3º da Constituição Federal de 1988, figuram a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais.



Pois bem, uma das formas de atuação do Estado visando o cumprimento destas diretrizes constitucionais, embasa-se na implantação de políticas públicas prestacionais destinadas a efetivar os direitos sociais e econômicos, executadas mediante prestações positivas visando a permitir a plena fruição de direitos básicos, tais como o direito à educação, o direito à saúde, o direito à assistência social, o direito à moradia, o direito à alimentação, o direito à segurança etc.

O direito à moradia foi elevado à categoria de direito fundamental pela Emenda Constitucional nº 64/2010, que alterou o caput do art. 6º da Constituição para adicioná-lo em seu texto:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (grifo nosso)

Sem embargo, mesmo antes de sua elevação à estatura de direito fundamental, o direito à moradia já era previsto na Constituição:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

IX – promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico (grifo nosso)

Na mesma linha segue a Lei nº 10.257/2001, denominada “Estatuto da Cidade”:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações (grifo nosso)

Com efeito, o direito à fruição a uma habitação constitui interesse difuso, pois afeto a toda a coletividade e difundido entre número indeterminado de pessoas. Aliás, insere-se no conceito de mínimo existencial, pois não se concebe a materialização do respeito e promoção da dignidade da pessoa humana – expressamente previsto como um dos fundamentos da



República Federativa do Brasil no art. 1º, inciso III, da carta constitucional pátria - sem o atendimento a este pressuposto existencial.

Esse direito constitui, ainda, obrigação internacional do Estado brasileiro, assumida por meio do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, de 1966, promulgada pelo Decreto nº 591/1992, que prevê, em seu art. 11, o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive a moradia digna e cria a obrigação dos Estados Partes de tomar medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito.

O direito à moradia consiste na garantia do espaço físico adequado para a pessoa viver com intimidade e privacidade com sua família, com um mínimo de saúde e bem-estar, sem o qual a pessoa não terá assegurada a sua dignidade. Por tal motivo, Ingo Wolfgang Sarlet considera esse direito diretamente vinculado à dignidade da pessoa humana, fazendo parte do “elenco dos assim designados direitos de subsistência, como expressão mínima do próprio direito à vida e, nesta perspectiva (bem como em função de sua vinculação com a dignidade da pessoa humana) é sustentada a sua inclusão no rol dos direitos de personalidade” (O Direito Fundamental à Moradia na Constituição: Algumas Anotações a Respeito de seu Contexto, conteúdo e possível Eficácia. In Arquivos de Direitos Humanos, Rio de Janeiro, v. 4, p. 137-192, 2002).

Como direito fundamental, o direito à moradia possui dimensão negativa, de direito de defesa que impõe seu respeito e a inviolabilidade pelo Poder Público e particulares, e dimensão positiva, que é objeto desta ação, como direito à prestação, segundo a qual o Estado se obriga a propiciar progressivamente condições materiais para a implementação desse direito dos indivíduos.

O direito social em tela assume especial relevo no Brasil, onde o *deficit* habitacional atinge grande parte da população, que não tem residência própria, ou possui sem condições adequadas, em áreas de risco, sem saneamento básico etc.

O Poder Público promoveu, ao longo dos anos, diversas políticas públicas para fornecer ou facilitar a aquisição de residências para a população. Atualmente, um dos principais programas destinados à garantia do direito à moradia é o Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV do Governo Federal, gerido pelo Ministério das Cidades e operacionalizado pela Caixa Econômica Federal.



É atribuição do Ministério Público promover as medidas necessárias para que o Poder Público, por meio dos serviços de relevância pública, respeite, robusteça e amplie os direitos assegurados na Constituição Federal, como o direito à moradia.

Ao disciplinar as funções do Ministério Público, dispõe a Constituição Federal, em seu artigo 129, inciso III, entre outras atribuições, a de:

“III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente, e de outros interesses difusos e coletivos” (grifo nosso)

Disciplina, ainda, o artigo 6º, VII, alínea d, da Lei Complementar nº 75/1993, competir ao Ministério Público:

“promover o inquérito civil e a ação civil pública para...outros interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos” (grifo nosso)

Não bastassem esses dispositivos, fundamenta também a legitimidade do Ministério Público a Lei nº 7.347/1985.

II.II. DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

Com o propósito de delimitar as matérias de competência da Justiça Federal, a Constituição Federal elencou em seu art. 109 os casos que demandam a atuação dessa esfera jurisdicional:

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

Precisa, portanto, a competência da Justiça Federal para tratar da causa aduzida, já que no polo passivo consta uma empresa pública federal, qual seja, a Caixa Econômica Federal.

Aliado a isto, os recursos financeiros empregados na construção do Loteamento Professora Ieda Dourado III foram tiveram por origem a União, conforme explicitado no tópico “**I.I**”.



Destarte, caracterizado o interesse federal, indubitável a competência da Justiça Federal para processar e julgar a presente demanda.

II.III. DO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA

O Programa Minha Casa, Minha Vida, criado pela Lei nº 11.977/2009, tem como meta a construção de expressivo número de moradias, objetivando o atendimento às necessidades de habitação da população de baixa renda, garantindo, dessa forma, o acesso à moradia digna, com padrões mínimos de sustentabilidade, segurança e habitação. Esclareça-se que este Programa ainda é regido por normas infralegais, dentre as quais destacam-se o Decreto Federal nº 7.499/2011 e as Portarias nº 595/2013 (em vigor à época dos fatos) e nº 412/5015, ambas do Ministério das Cidades

As moradias construídas com recursos do Programa Minha Casa Minha Vida deverão atender, prioritariamente, famílias residentes em área de risco ou residentes em áreas insalubres, famílias em que mulheres são responsáveis pela unidade familiar e famílias com pessoas com deficiência (art. 3º, incisos III, IV e V da Lei nº 11.977/2009), não podendo os interessados em acessar tal Programa integrar família com renda superior a R\$ 5.000,00 (Art. 1º do Decreto nº 7.499/2011).

As famílias beneficiadas com a produção e aquisição de novas unidades habitacionais pelo PMCMV são divididas em três grupos: I – o de famílias com renda mensal bruta de até R\$ 5.000,00; II - o de famílias com renda mensal bruta de até R\$ 2.790,00; e III - o de famílias com renda mensal bruta de até R\$ 1.600,00 (valores atualizados pelo Decreto nº 7.825, de 2012).

As operações referentes a famílias com renda mensal de até R\$ 1.600,00 são feitas com recursos de cotas do Fundo de Arrendamento Residencial – FAR e do Fundo de Desenvolvimento Social.

Os presentes autos tratam do Loteamento Professora Ieda Dourado III, destinado a famílias com renda mensal bruta de até R\$ 1.600,00, financiados com recursos Fundo de Arrendamento Residencial – FAR, gerido pela Caixa Econômica Federal.

O Programa Minha Casa Minha Vida com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial – PMCMV-FAR exige a participação financeira dos beneficiários, com subvenção



econômica concedida nas prestações do financiamento, ao longo de 120 (cento e vinte) meses (art. 6º-A, *caput* e § 5º da Lei nº 11.977/2009).

Nos termos do art. 8º, § 10, do Decreto nº 7.499/2011, os beneficiários do PMCMV-FAR assumirão responsabilidade contratual pelo pagamento de 120 prestações mensais, correspondentes a 5% da renda bruta familiar mensal, com valor mínimo de R\$ 25,00.

A Portaria nº 168/2013, do Ministério das Cidades, define o valor máximo de aquisição de unidade de imóveis com recursos advindos da integralização de cotas no FAR, que, no caso de apartamentos no interior do estado da Bahia, é de R\$ 60.000,00.

Considerando que a renda máxima das famílias beneficiárias do PMCMV-FAR é de R\$ 1.600,00, cabendo-lhes a prestação mensal de 5% da renda, o valor máximo da prestação paga nessa modalidade do programa será de R\$ 80,00, limitada ao mínimo de R\$ 25,00 para família com renda menor.

Nota-se que a aquisição dos imóveis do PMCMV-FAR é feita prioritariamente com recursos públicos, pois num apartamento que custa R\$ 60.000,00, serão pagas pelas famílias beneficiárias 120 prestações mensais entre R\$ 25,00 e 80,00, dependendo da renda, totalizando, ao final desse período, o valor entre R\$ 3.000,00 e R\$ 9.600,00.

Após os 120 meses, o imóvel estará quitado, independentemente do saldo entre o valor do imóvel e o total pago pelo beneficiário.

Ou seja, os apartamentos do PMCMV-FAR referente ao Loteamento Professora Ieda Dourado III são adquiridos prioritariamente com recursos públicos da União, exigindo-se das famílias beneficiadas participação mínima em seu valor.

Além dessa subvenção no valor do imóvel, o PMCMV-FAR prevê a quitação da operação em casos de morte ou invalidez permanente do beneficiário, sem cobrança de contribuição do beneficiário, e a cobertura de danos físicos ao imóvel, sem cobrança de contribuição do beneficiário (art. 6º-A da Lei 11.977/2011), dentre outras vantagens.

Resulta que a aquisição de imóveis pelo PMCMV-FAR é basicamente feita com recursos públicos.



Embora o direito à moradia tenha sido elevado à categoria de direito fundamental pela Emenda Constitucional nº 64/2010, não existem recursos financeiros suficientes para o Estado cumprir esse dever em relação a todas as famílias necessitadas.

Diante da escassez dos recursos públicos, que não permite acabar todo o *deficit* habitacional de famílias de baixa renda, a implementação do PMCMV é feita segundo a disponibilidade orçamentária e financeira, atendendo apenas parcialmente a demanda por habitação dessa população.

Como o número de famílias de baixa renda sem habitação própria adequada é muito superior ao de unidades habitacionais que serão produzidas com subvenção de recursos públicos, o Estado se viu obrigado a eleger critérios de prioridade dos beneficiários do PMCMV, bem como estabelecer procedimento para a seleção deles.

Nesse sentido, a Lei nº 11.977/2009, em seu art. 3º, além de definir as faixas de renda de cada modalidade, estabeleceu as prioridades do PMCMV, para famílias residentes em áreas de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas, famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar e famílias de que façam parte pessoas com deficiência, permitindo a fixação de critérios adicionais pelos estados, municípios e Distrito Federal.

A seleção das famílias beneficiadas pelo PMCMV é feita pelo município da situação do empreendimento. Os imóveis, então, são adquiridos pelas famílias beneficiadas por contrato particular de compra e venda de imóvel residencial com parcelamento e alienação fiduciária em garantia.

Para permitir a seleção de beneficiários do PMCMV de forma isonômica, a União, por meio do Ministério das Cidades, editou portarias prevendo o processo de seleção, por meio do qual os candidatos inscritos nos cadastros habitacionais do município devem se submeter ao processo seletivo, a fim de se avaliarem e definirem quais são as prioridades, ou realização de sorteio nas hipóteses ali previstas.

Os critérios de seleção são feitos para que os interessados em adquirir a moradia pelo PMCMV tenham chances iguais de serem contemplados, respeitadas as prioridades.



Apesar de formatado como alienação fiduciária em garantia entre o FAR, administrado pela Caixa Econômica Federal, e o beneficiário, o imóvel objeto do PMCMV-FAR tem a maior parte de seu valor subsidiada com recursos públicos, possuindo a natureza de programa social destinado a implementar o direito social à moradia.

Da exigência de processo de seleção para escolha dos beneficiários, e da natureza de programa social realizado com recursos públicos, resulta a obrigação do destinatário em dar ao imóvel a destinação do programa, fixando nele sua residência. Por igual motivo, é vedada a alienação ou qualquer outra forma de cessão do imóvel a terceiros, o que resultaria em burla ao processo de seleção e enriquecimento ilícito.

Constatando-se que houve **desvio de finalidade**, a Caixa Econômica Federal deveria adotar os procedimentos legais para cancelar o contrato e repassar a unidade para outra família que estivesse inscrita e selecionada pelo governo, de acordo com as regras do programa. Neste caso, **o próprio contrato e a lei estabelecem a proibição de ocupação do imóvel por terceiros.**

Nos contratos de financiamento habitacional do Programa Minha Casa Minha Vida, firmados por intermédio de instituições financeiras parceiras do Governo Federal (dentre os quais destaca-se a Caixa Econômica Federal), há a previsão expressa de vencimento antecipado da dívida, em caso de constatação de que o contratante vem se furtando da finalidade estritamente social e assistencial destinada para o financiamento, utilizando o imóvel para destinação, que não seja para sua residência e de sua família.

Consequentemente, em razão do vencimento antecipado da dívida, a instituição financeira poderá exigir, através do Poder Judiciário, a integralidade das parcelas a vencer no contrato, assim como poderá pleitear a retomada do imóvel, em razão da sua utilização com fim diverso daquele contratado.

Em outras palavras, na hipótese de transferência inter vivos de imóveis sem a quitação antecipada do financiamento, com pagamento do valor da dívida contratual do imóvel, sem a subvenção econômica, bem como na hipótese de o imóvel não estar sendo ocupado por seu titular ou de qualquer forma não esteja sendo destinado à sua moradia, a Caixa Econômica Federal deverá adotar todas as medidas judiciais e extrajudiciais para retomada do imóvel, para que seja destinado a outro beneficiário que se enquadre nas finalidades do PMCMV-FAR.



Contudo, a penalização do contratante poderá ser bem maior. Além do vencimento antecipado da dívida, prevista contratualmente, há a previsão legal da possibilidade de ser exigida a devolução ao erário da subvenção concedida, no momento da contratação do financiamento, acrescido de juros e correção monetária, nos termos do previsto nos artigos 7º (financiamento habitacional urbano) e 14 (financiamento habitacional rural) da Lei nº 11.977/2009.

Deste modo, incide grave punição aos contratantes que vierem a utilizar o imóvel adquirido, por intermédio do Programa Minha Casa Minha Vida, para fim diverso do contratado (desvio de finalidade).

Há de se ressaltar que inexistente a argumentação de aplicabilidade dos princípios gerais dos contratos pelo possuidor do imóvel, visando fundamentar a sua atitude de “alugar”, “não ocupar”, “abandonar”, “emprestar”, “vender”, “ocupar sem assinatura do contrato” ou “invadir” este específico bem, uma vez que há barreiras para a imposição de vontade em um contrato, em especial quando incide infração à moral, à ordem pública e aos bons costumes.

Maior gravidade assume a conduta de “invadir” imóvel vinculado ao PMCMV. Tal atitude representa uma cristalina violação aos nobres objetivos deste Programa, além de configurar notória lesão ao patrimônio público.

Esse caráter público do PMCMV, reforçado por seu declarado compromisso com a redução do *deficit* habitacional e a promoção da dignidade humana das pessoas vulneráveis, exige que os mutuários observem as cláusulas contratuais e respeitem o objetivo do Programa, não promovendo desvios de finalidade, desvirtuando os objetivos desse importante instrumento social de cunho federal.

Demais disso, o Poder Público (Município de Irecê/BA) e o ente financiador (Caixa Econômica Federal) deverão promover a **fiscalização** do exato cumprimento do Programa, em seus objetivos, preservando sua natureza e o direito de todos os contemplados em terem sua moradia digna, e plenamente social, em consonância com o direito social à moradia do art. 6º da Lei Maior.

Deve-se ressaltar que tais medidas não constituem a defesa de direitos meramente patrimoniais da instituição bancária. Ao contrário, trata-se da defesa da higidez de



programa social que visa a garantir o direito à moradia de famílias de baixa renda, com recursos Fundo de Arrendamento Residencial, que são transferidos pela União.

II.IV. DA LEGITIMIDADE PASSIVA

De acordo com o art. 9º citada Lei nº 11.977/2009, a Caixa Econômica Federal é a gestora operacional do referido programa.

A presente ação tem por objeto a omissão da Caixa Econômica Federal, além do Município de Irecê/BA, na fiscalização e adoção de medidas judiciais e extrajudiciais para garantir o estrito cumprimento das finalidades do PMCMV-FAR.

Trata-se de modalidade do PMCMV, executada com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial – FAR e prevista na Lei nº 10.188/2001, que, em seu art. 1º, § 1º, e art. 2º, caput e § 8º, confere à Caixa Econômica Federal a competência para gestão e operacionalização tal fundo.

Por sua vez, a Lei nº 11.977/2009 prevê, em seu art. 9º, que a gestão operacional dos recursos destinados à concessão da subvenção do Programa Nacional de Habitação Urbana será efetuada pela Caixa Econômica Federal.

Acrescente-se que o Decreto nº 7.499/2011, em seu art. 9º, atribui à Caixa Econômica Federal a obrigação de responsabilizar-se pela estrita observância das normas aplicáveis ao PMCMV-FAR, ao alienar e ceder os imóveis aos beneficiários do programa, bem como a adoção de todas as medidas judiciais e extrajudiciais para a defesa dos direitos do FAR no âmbito das contratações que houver intermediado.

Quanto ao Município de Irecê/BA, as normas de regência deste Programa lhe conferem relevantes funções **em todas as suas fases**, conforme se depreende dos seguintes dispositivos:

Art. 3º Para a indicação dos beneficiários do PMCMV, deverão ser observados os seguintes requisitos:

(...)

§ 5º Os Estados, Municípios e Distrito Federal que aderirem ao PMCMV serão responsáveis pela execução do trabalho técnico e social pós-ocupação dos empreendimentos implantados, na forma estabelecida em termo de adesão a ser definido em regulamento (Lei nº 11.977/2009 - grifos nossos)



Art. 23. A participação dos estados, Distrito Federal e municípios no âmbito do PMCMV será regida por Termo de Adesão, a ser definido pelo Ministério das Cidades, que conferirá aos estados, municípios e ao Distrito Federal as seguintes atribuições:

I - executar a seleção de beneficiários do PMCMV, observada a regulamentação do Ministério das Cidades;

II - executar o trabalho técnico e social pós-ocupação dos empreendimentos implantados, definido como um conjunto de ações que visam promover o desenvolvimento da população beneficiária, de forma a favorecer a sustentabilidade do empreendimento, mediante a abordagem dos temas mobilização e organização comunitária, educação sanitária e ambiental, e geração de trabalho e renda (Decreto nº 7.499/2011 - grifos nossos)

2.1 Os candidatos a beneficiários devem estar inscritos nos cadastros habitacionais do Distrito Federal, estados ou municípios.

(...)

3.1 A indicação dos candidatos a beneficiários ser realizada, preferencialmente, pelo Distrito Federal ou município onde será executado o empreendimento (Portaria nº 595/2013 - grifos nossos)

1.1. Os candidatos a beneficiários devem estar inscritos nos cadastros habitacionais do Distrito Federal, estados ou municípios, sendo vedada a cobrança de valores para efetivação das inscrições.

(...)

3.1. A seleção dos candidatos a beneficiários será realizada, preferencialmente, por empreendimento, pelo Distrito Federal ou município mediante a aplicação dos critérios e procedimentos definidos nesta Portaria (Portaria nº 412/2015 - grifos nossos)

Em suma, o Município de Irecê/BA assumiu diversos encargos quando da adesão ao PMCMV em seu território, com a decorrente implantação do Loteamento Professora Ieda Dourado III.

Neste ponto e diante do caso concreto aqui discutido, cabe salientar que estes ônus não se esgotam com a fase de cadastramento de interessados e posterior seleção dos candidatos a beneficiários, pois há uma etapa posterior, **relativa à pós-ocupação**.

Pois bem, o ente federativo municipal deve zelar pelo “desenvolvimento da população beneficiária”.

Ora, este dever envolve identificar aqueles indivíduos que não foram contemplados no referido programa, mas ocupam imóveis que lhe são vinculados e/ou



beneficiários que utilizem tais casas em desacordo com as suas finalidades normativas, para que tais ações de cunho “técnico” e “social”, de fato, atinjam e auxiliem seus legítimos destinatários. Caso contrário, tais medidas “pós-ocupação” padecerão, ainda que parcialmente, de desvio de finalidade e lesão ao erário.

Por derradeiro, após a identificação das situações irregulares e consequente retomada dos imóveis, em decorrência de decisão concessiva dos pleitos formulados pelo MPF por este MM. Juízo ao final desta exordial, **o Município de Irecê/BA obrigatoriamente realizará novo procedimento de cadastramento e seleção de candidatos a beneficiários, para a subseqüente ocupação lícita destas casas específicas.**

III – DOS PEDIDOS LIMINARES

III.I. DA ANTECIPAÇÃO DA TUTELA

Nos termos do art. 12 da Lei nº 7.347/1985 e especialmente do art. 300 do NCPC, a tutela de urgência poderá ser concedida nos casos em que houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito (verossimilhança do direito invocado) e o perigo de dano ou o risco do resultado útil do processo (*periculum in mora*). De acordo com o § 2º do art. 300, a tutela de urgência poderá ser concedida liminarmente.

No que respeita à probabilidade do direito, convém anotar que trata-se de uma ponderação dos motivos que são favoráveis e dos que lhe são desfavoráveis. Se os motivos favoráveis são superiores aos desfavoráveis, o juízo de probabilidade aumenta, cumprindo anotar que, em sede de ação civil pública, a tutela de urgência ganha relevância ainda maior, já que com ela quer-se operar interesses difusos, coletivos e coletivos *lato sensu*, bens cuja titularidade não é particularizada em determinados indivíduos, como no caso vertente.

Na hipótese, a probabilidade do direito é contundente, diante do material probatório disponível nos autos e da linha argumentativa acima traçada, os quais evidenciam, com clareza, que o PMCMV-FAR em Irecê/BA teve sua finalidade desvirtuada, uma vez que unidades do programa foram alugadas, não ocupadas, abandonadas, emprestadas, vendidas ou ocupadas sem assinatura do contrato; em resumo, foram beneficiadas com os imóveis pessoas que não atendiam as prioridades do Programa, ficando demonstrada a forte plausibilidade da tese levantada.



No que concerne ao perigo da demora, há que se lembrar que a tutela antecipada é uma técnica de distribuição do ônus “tempo processual” entre as partes. Se a tese levantada pelo autor, junto com os elementos de fato demonstrados, levam a crer na maior probabilidade de êxito da demanda, injustificável negar a tutela antecipada e fazer-lhe aguardar o tempo do processo. O tempo do processo há que ser suportado pela parte que apresenta menos chances de vitória.

É acurada a percepção de LUIZ GUILHERME MARINONI, definindo a tutela antecipada como “técnica de distribuição do tempo do processo”:

*Como se vê, diante da evidência de que o tempo do processo sempre prejudica o autor que tem razão, não há outra alternativa, quando se deseja iluminar o processo comum com a luz do princípio da isonomia, do que se pensar em técnicas que permitam uma distribuição igualitária do tempo do processo entre as partes. Lembre-se que a tutela antecipatória nada mais é do que uma técnica de distribuição do ônus do tempo do processo, já que não há sentido em ver o autor que evidencia ao seu direito ser prejudicado pelo tempo necessário à definição do litígio. (in *Novas Linhas do Processo Civil*. 3ªed. São Paulo:Malheiros, p. 158).*

Então, não é necessária a demonstração de uma situação gravíssima a exigir o provimento antecipado. Basta demonstrar que há fundamento jurídico idôneo e forte a justificar a antecipação.

Já o risco de dano irreparável ou de difícil reparação está consubstanciado no fato de que as situações irregulares estão se consolidando – e ampliando - a cada dia, ao passo que os potenciais beneficiários do PMCMV-FAR deixaram de ter os seus direitos à moradia efetivados.

Daí resulta o potencial risco de dano irreparável e de difícil reparação a ensejar a antecipação da tutela no presente caso, pois dentre os potenciais beneficiários do programa, inclusive, como prioritários, estão famílias que vivem em situação de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas, as quais não tiveram os seus direitos à moradia efetivados porque parcela das unidades habitacionais do PMCMV-FAR de Irecê/BA teve sua destinação desvirtuada, em benefício de pessoas alheias ao escopo do Programa.

III.II. DA TUTELA COMINATÓRIA

Após a plena demonstração do cabimento da tutela antecipada pleiteada, configura-se relevante destacar ainda a necessidade de notificação dos demandados, para a



concreta implementação da medida, sob pena de aplicação de multa diária de R\$ 1.000,00 (um mil reais) para cada um, na linha do artigo 536, *caput* e § 1º, do NCPD.

O retrocitado artigo permite ao juiz “determinar as medidas necessárias” para a concreta e imediata implementação da obrigação de fazer ou não fazer.

A pretendida determinação liminar dos réus à obrigação de fazer, cumulada com a imposição de *astreinte*, funda-se, portanto, na imperiosa necessidade de se fazer cessar o desrespeito flagrante e contínuo ao direito difuso de toda a sociedade, conforme já aqui exposto.

IV – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** requer a concessão da **antecipação da tutela** para que seja determinado à **CAIXA ECONÔMICA FEDERAL** e ao **MUNICÍPIO DE IRECÊ/BA**, sob pena de multa de mora diária no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais) para cada um:

I - a realização de minuciosa inspeção *in loco* em **todos os imóveis integrantes do Loteamento Professora Ieda Dourado III**, no intuito de constatar quais estão:

- a) regularmente ocupados pelos seus legítimos beneficiários;
- b) ocupados por invasores;
- c) desocupados/abandonados pelos beneficiários;
- d) ocupados por terceiros, em decorrência de “aluguel” firmado com os beneficiários;
- e) ocupados por terceiros, em decorrência de “compra e venda” firmada com os beneficiários;
- f) ocupados por beneficiários sem a obrigatória formalização do respectivo contrato com a CEF;
- g) ocupados por terceiros, em decorrência de “empréstimo” firmado com os beneficiários;
- h) ocupados por terceiros, sob qualquer outro título;



II - que efetivada a inspeção descrita no item “I”, a adoção de todas as providências indispensáveis, inclusive na esfera judicial, para a tempestiva e integral supressão das irregularidades seguramente constatadas e comprovadas, com a aplicação das penalidades previstas, normativamente e contratualmente, aos beneficiários cujas condutas impliquem em transgressão às condições estabelecidas pelas normas de regência do PMCMV;

III - cumprido o disposto no item “II”, a decorrente, gradual e completa ocupação dos imóveis que se encontravam em estado irregular, por beneficiários regularmente selecionados e que atendam aos critérios nacionais e adicionais pertinentes a este empreendimento imobiliário;

IV – a fixação do prazo de 30 (trinta) dias para que os réus apresentem a esse MM. Juízo:

a) relatório detalhado do resultado de sua apuração, com identificação de todos os imóveis em situações irregulares;

b) cronograma para:

i – a adoção de medidas judiciais e extrajudiciais para a retomada daquelas casas;

ii – a seleção dos novos beneficiários;

iii – a ocupação destes imóveis pelos novos beneficiários.

Já em sede de tutela exauriente, o *Parquet* Federal requer:

1) a citação dos réus, na pessoa de seus representantes legais, para apresentarem contestação no prazo legal, sob pena de revelia;

2) a intimação da União, a fim de que se manifeste sobre o interesse de integrar o polo ativo da presente ação (artigo 5º, § 2º, da Lei nº 7.347/1985);

3) a confirmação da tutela antecipada acima pleiteada;

4) a fixação de multa no caso de mora ou descumprimento das decisões desse d. Juízo, valendo-se do disposto no art. 11 da Lei 7.347/1985 c/c art. 536, *caput* e § 1º, do NCPC;

5) a destinação dos valores decorrentes da eventual aplicação das multas para o fundo a que se refere o art. 13 da Lei nº 7.347/1985;



6) a condenação dos réus nos ônus da sucumbência, a serem igualmente revertidos ao referido Fundo Federal de que trata a Lei nº 7.347/1985;

7) a produção de todas as provas em direito admitidas.

Dá-se à causa o valor R\$ 10.000,00 (dez mil reais), para efeitos legais, por se tratar de direito difuso e, pois, de valor inestimável.

Irecê/BA, 29 de novembro de 2017.

MÁRCIO ALBUQUERQUE DE CASTRO
Procurador da República