



Número: **5001315-20.2018.4.03.6113**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Órgão julgador: **2ª Vara Federal de Franca**

Última distribuição : **05/06/2018**

Valor da causa: **R\$ 100.000,00**

Assuntos: **Sistema Financeiro da Habitação, Programas de Arrendamento Residencial PAR, Moradia**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

| Partes                                     |                    | Procurador/Terceiro vinculado           |         |
|--|--------------------|---|---------|
| MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - PR/SP (AUTOR) |                    |   |         |
| MUNICIPIO DE FRANCA (RÉU)                  |                    | GIAN PAOLO PELICIARI SARDINI (ADVOGADO) |         |
| CAIXA ECONOMICA FEDERAL (RÉU)              |                    |   |         |
| Documentos                                 |                    |   |         |
| Id.  | Data da Assinatura | Documento                               | Tipo    |
| 99045<br>15                                | 09/08/2018 19:19   | <a href="#">Decisão</a>                 | Decisão |



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU**

AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65) Nº 5001315-20.2018.4.03.6113 / 2ª Vara Federal de Franca

AUTOR: MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - PR/SP

RÉU: MUNICIPIO DE FRANCA, CAIXA ECONOMICA FEDERAL

Advogado do(a) RÉU: GIAN PAOLO PELICIARI SARDINI - SP130964

**DECISÃO**

Cuida-se de Ação civil Pública com pedido de antecipação de tutela, ajuizada pelo Ministério Público Federal, em face da Caixa Econômica Federal e do Município de Franca, objetivando a condenação das rés a realizar eficiente fiscalização acerca de desvios na posse e irregularidades na ocupação dos imóveis do Condomínio Residencial Bernardino Pucci, Residencial Rubi e Residenciais Copacabana II e III, adotando-se as medidas corretivas necessárias, bem como a criação de ouvidoria permanente e específica, com disponibilização de linha telefônica e sítio virtual para colher e apurar denúncias de irregularidades no uso das moradias de interesse social destinadas ao Programa Minha Casa Minha Vida, encaminhar para todas as famílias selecionadas nos programas de habitação de interesse social informativo sobre a existência da referida ouvidoria e sobre a forma de denunciar irregularidades, providenciar ampla publicidade aos mutuários, com a fixação de cartazes na região dos imóveis e publicação em jornais da região, a respeito da proibição de vender, alugar ou manter os imóveis desocupados e quais as consequências em caso de desobediência, bem como a condenação da corre Caixa Econômica Federal a, constatadas irregularidades quanto ao desvio de finalidade dos imóveis adquiridos pelo programa, no prazo de 30 dias, rescindir os contratos, determinando o vencimento antecipado das dívidas, bem como adotar as medidas pertinentes para a retomada dos imóveis, a fim de que outras pessoas possam ser beneficiadas pela correta destinação dos recursos federais; assim como a comunicar à Polícia Federal os casos em que for constatado o desvio de finalidade, por meio de relatório detalhado, instruído com a devida documentação comprobatória das medidas adotadas pela Caixa e, ainda, manter os nomes das pessoas que alugaram ou comercializaram os imóveis do PMCMV no cadastro dos contemplados do programa, para impedir que essas pessoas, que agiram de má-fé, recebam novamente benefícios assistenciais de natureza habitacional (art. 6º- A, § 8º, Lei 11.977/2009).

Requer a concessão de tutela de urgência para a adoção das providências referidas, sob pena de multa diária no importe de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) e, ao final, o julgamento de procedência da presente, confirmando-se a tutela de urgência, condenando-se os réus a implementarem as medidas pretendidas em caráter definitivo.



Narra a inicial, em síntese, que Em 30 de agosto de 2013, o Município de Franca firmou o termo de adesão com a União Federal para atendimento dos dispositivos legais do Programa Minha Casa, Minha Vida (fls. 34-37 da inicial).

O objetivo do programa federal é minimizar o grande *deficit* habitacional existente em todo o país. Especificamente em Franca-SP, foram implantados os seguintes empreendimentos residenciais destinados à população carente, com renda familiar de até R\$ 1.600,00 (PMCMV – Faixa 1): (1) Condomínio Residencial Bernardino Pucci; (2) Residencial Rubi; e (3) Residenciais Copacabana II e III.

Dada a essencialidade do direito social à moradia (CF, art. 6º) e considerando-se haver indícios de locação e venda irregular de imóveis do PMCMV, houve a indignação de relevante parcela da sociedade local, tanto daqueles diretamente interessados na obtenção de moradia, que estavam sendo preteridos pela fraude, como também daqueles que, apesar de não integrar o perfil de beneficiário do programa, viram-se lesados com o desvio de recursos públicos em prol daqueles que não faziam jus ao benefício assistencial, conforme comprovam as notícias acostadas à inicial.

O Ministério Público Federal, o Município de Franca e a Caixa Econômica Federal passaram a receber inúmeras representações apontando casos suspeitos de locação e venda irregular de imóveis do PMCMV – Faixa 1.

No intento de aferir se os entes públicos estavam adotando medidas para inibir as mencionadas práticas ilícitas, foram expedidas inúmeras requisições para que o Município e a Caixa atuassem e cumprissem com o seu dever (fls. 12-14, 86, 110-115, 146-149, 184-186).

No entanto, em relação ao Município de Franca, todas as requisições foram respondidas da mesma forma, tendo a municipalidade manifestado desinteresse na execução do trabalho de gestão condominial e patrimonial dos empreendimentos residenciais implantados a partir do PMCMV Faixa 1, alegando não ter o dever de fiscalizar a venda e locação irregular dos referidos imóveis (fls. 22-23, 87, 119, 150).

Quanto à Caixa, apesar de informar que estava envidando esforços para sanear as irregularidades, não adotou medidas que pudessem resolver efetivamente o problema. Além disso, noticiou que o Município não realiza diligências nos empreendimentos (fls. 62-63, 190-194 e 203).

Com o intuito de constatar se de fato estavam ocorrendo venda e uso irregular das moradias, os agentes de segurança institucional do Ministério Público Federal, sr. Milton João de Castro e sr. Pedro Revelino de Oliveira, realizaram diligência *in loco* e verificaram possíveis irregularidades em pelo menos 58 moradias localizadas no Conjunto Habitacional Bernardino Pucci (vendas, locações e imóvel desocupados – fls. 180-183).

Baseando-se nestas constatações, uma nova requisição foi dirigida ao Município de Franca e à Caixa para que adotassem as providências pertinentes (fls. 184-186). Entretanto, o Município novamente permaneceu inerte, mesmo de posse das informações sobre as irregularidades (fls. 197).

Por sua vez, a Caixa limitou-se a informar que o Município não realiza diligências nos empreendimentos imobiliários, e que expediu cartas aos beneficiários para que eles mesmos resolvessem as irregularidades apontadas (fls. 190-194)

Como derradeira tentativa de solucionar os problemas, foram expedidas recomendações aos requeridos, para que adotassem medidas saneadoras das ilicitudes constatadas (fls. 204-211 da petição inicial).

Em desrespeito aos regramentos do PMCMV – Faixa 1 e, agindo com descaso frente a situação de famílias que residem em locais precários/insalubres e aguardam a oportunidade de serem contempladas com uma



moradia digna, o Município recusou-se a acatar a recomendação, afirmando que não tem o dever de fiscalizar a destinação das referidas moradias (fls. 217-219). Já a Caixa Econômica Federal, apesar de ter informado que acataria a recomendação, não apresentou informações concretas no sentido de que estava adotando providências para solucionar os problemas (fls. 227-230)

Afirma, em síntese, que os requeridos têm pleno conhecimento de atos ilegais que afetam diretamente uma política pública por eles promovida, que visa minimizar o *deficit* habitacional, mediante a destinação de imóveis subsidiados à população carente local.

Contudo, ainda segundo o MPF, tudo leva a crer que não adotam medidas efetivas para frear as vendas, locações e usos irregulares das moradias do programa, mesmo sabendo que esta postura irresponsável afeta diretamente dezenas de famílias vulneráveis, que vivem em situações degradantes, pois não conseguem o acesso à moradia digna.

Atendendo a requerimento do Ministério Público Federal, antes de apreciada a tutela de urgência requerida, foi designada audiência de tentativa de conciliação (id. 9105029).

Na audiência de tentativa de conciliação, ficou esclarecido que, em caso de denúncias de desvio de finalidade, a CEF solicita ao Município a vistoria para a fiscalização, especificamente quanto ao Município de Franca, a CEF deixou de solicitar a fiscalização, após manifestação de recusa enviada após as duas primeiras solicitações. Dessa forma, a CEF passou a notificar diretamente o beneficiário para comparecer a uma agência e comprovar efetiva residência no imóvel e assinar termo de declaração. Em caso de não comparecimento, ou ausência de comprovação de efetiva residência, a CEF notifica o vencimento antecipado da dívida e retoma o imóvel;

Na mesma audiência, o Procurador do Município esclareceu que entende no sentido da ausência de responsabilidade do ente quanto à fiscalização do empreendimento, mas que levaria a situação ao Prefeito para manifestação conclusiva.

Decorrido o prazo, o Município de Franca informou a impossibilidade de realização de acordo, considerando o posicionamento do Secretário de Negócios Jurídicos deste Município, Sr. Cleber Freitas dos Reis, quanto à ausência de responsabilidade no tocante à fiscalização do empreendimento (id. 9600209).

É o breve relatório.

#### **Decido.**

Nos termos do artigo 12 da Lei n.º 7.347/1985, poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia.

Por não haver previsão expressa acerca dos requisitos da medida, reporto-me ao instituto da tutela de urgência, previsto no artigo 300 do CPC, o qual admite a concessão desde que o juiz, convencido de que presentes elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco do resultado útil do processo, bem ainda, se não houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.

A presença dos requisitos ensejadores da tutela requerida é cristalina.



Ao longo de sua narrativa inicial, assim como dos documentos acostados, o Ministério Público Federal logrou comprovar que os réus, em especial o Município de Franca, vêm ignorando a necessidade de efetivar vistoria nos imóveis do PMCMV, a fim de verificar a ocupação irregular e o desvio de finalidade.

Servidores do próprio MPF realizaram vistoria *in loco* e constataram a ocupação irregular de cerca de 58 (cinquenta e oito) imóveis, que fazem parte do PMCMV – faixa 1.

Nos termos do artigo 1º da Lei n.º 11.997/2009, o Programa Minha Casa Minha Vida tem por finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais, para famílias com renda mensal de até R\$ 5.000,00 (cinco) mil reais, por meio de subsídios do Governo Federal, em conformidade com o artigo 2º da aludida Lei.

No caso do PMCMV financiado com recursos do FAR (Lei n.º 10.188/2001), a seleção dos beneficiários é realizada pelo Município, segundo critérios estabelecidos no artigo 3º da Lei n.º 11.977/2009.

O Decreto n.º 7.499/2011 estabelece que as operações realizadas com recursos do FAR devem beneficiar famílias com renda mensal de até R\$ 1.600,00 (um mil e seiscentos reais), denominadas “Faixa 01” pelo artigo 8º do Decreto em referência.

Os imóveis adquiridos pelo PMCMV com a utilização de recursos do FAR são inalienáveis antes da quitação do financiamento e, em caso de irregular alienação, fica excluída a subvenção, além de ocasionar o vencimento antecipado da dívida, com fundamento no parágrafo 5º do artigo 6º-A da Lei n.º 11.977/2009.

Consoante mencionado na inicial, os candidatos são selecionados pelo ente municipal e encaminhados à CEF para a contratação do financiamento. À CEF cabe a gestão operacional do PMCMV (arts. 9º e 10 da Lei n.º 11.977/2009) e a representação do FAR e os Municípios signatários de Termos de Adesão ficam responsáveis pelo trabalho técnico e social pós-ocupação (art. 3º, §5º da Lei n.º 11.977/2009).

Tanto na audiência de tentativa de conciliação como nas manifestações que instruem a inicial fica evidente que a CEF demonstra preocupação com a situação narrada na inicial.

Ficou evidente, ainda, na audiência de tentativa de conciliação realizada neste Juízo que a CEF disponibiliza número telefônico para as denúncias de desocupação, venda e locação irregular dos imóveis do PMCMV – faixa 01, bem como inicia processo administrativo para apuração dos fatos.

A eficácia de tal processo é discutível, vez que pauta-se apenas nas declarações do beneficiário do imóvel, que deve, ainda, apresentar comprovante de residência no imóvel.

A CEF, contudo, esclarece que precisa do auxílio do Município para a realização das fiscalizações *in loco*.

Ao contrário da CEF, o Município de Franca se mantém estranhamente indiferente às suas obrigações relativas à fiscalização do empreendimento, assim como às denúncias de desvio de finalidade e ocupação dos imóveis por pessoas que não atendem aos requisitos legais, em detrimento da parte mais necessitada de sua população.

Note-se que o argumento utilizado para as inúmeras negativas de atuar na fiscalização, qual seja, o fato de não ter assumido a gestão condominial dos empreendimentos não procede, conforme já lhe fora explicado à exaustão pelo Ministério Público Federal e pela Caixa Econômica Federal.

Segundo já esclarecido ao Município pelos órgãos referidos – CEF MPF, os Municípios que firmam “Termo de Adesão” ao PMCMV, como é o caso de Franca.



Tal responsabilidade decorre do artigo 3º, parágrafo 5º, da Lei n.º 11.977/2009, assim como do próprio termo de adesão.

Dispõe o parágrafo 5º do artigo 3º da Lei n.º 11.977/2009:

“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 e a Caixa Econômica Federal 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.”

Já o termo de adesão prevê, em sua Cláusula Segunda, inciso II, item k, o seguinte:

“CLAUSULA SEGUNDA – DAS ATRIBUIÇÕES DIS PARTÍCIPES

(...)

**II – MUNICÍPIO, no âmbito de suas competências:**

(...)

k) responsabilizar-se pela execução do trabalho social, nos casos de empreendimentos destinados à famílias com renda até R\$ 1.600,00 (um mil e seiscentos reais), conforme legislação e regulamentação vigente;

(...).” (negritos no texto original)

A fiscalização quanto às unidades desocupadas, vendidas, locadas ou de qualquer outro modo cedidas irregularmente, inequivocamente se insere na responsabilidade pela execução dos trabalhos social prevista na Cláusula Segunda, inciso II, item k, do termo de adesão, pois, além de ser impossível realizar trabalho social sem a presença física de agentes da Prefeitura no condomínio – o que pressupõe ciência acerca dos efetivos ocupantes das unidades, é sabido que a cessão de imóveis do empreendimento gera gravíssimas consequências aos demais moradores dos condomínios, assim como às pessoas que preenchem os requisitos legais e aguardam em fila para a seleção.

Ademais, o atendimento ao interesse social é inerente ao objeto do termo de adesão, razão pela qual evidente a conclusão no sentido de que a verificação do cumprimento da destinação social das moradias do PMCMV é dever ínsito às obrigações contratuais assumidas pelo ente político.

E, ainda, a seleção das famílias beneficiadas é realizada pelo Município, que, pressupõe-se, iniciou contato com elas no momento da seleção e o manteve em decorrência da obrigação legal de realizar trabalhos sociais.

Portanto, a obrigação de fiscalização não guarda relação com a gestão condominial, como pretende fazer crer o Município.

A respeito, o documento de fls. 107/119 da inicial, traz os detalhes acerca da gestão condominial e o fato e mencionar, na Etapa 3, item 20, que o responsável pela gestão condominial deve entregar mensalmente “relatório de unidades não ocupadas ou ocupadas irregularmente, identificando a necessidade de reforma/manutenção e troca de chaves, relatando as providências adotadas para a solução”, não afasta, tampouco colide com a obrigação fiscalizatória do Município.



A ausência de relação entre o dever de fiscalização e o exercício da gestão condominial é evidente, inclusive porque, com os dados dos relatórios, a Caixa precisa que o Município realize as vistorias *in loco*, vez que os dados apresentados pelo gestor do condomínio, assim como as denúncias de ocupação irregular e de venda/locação das unidades precisam ser verificados por agente público.

Inclusive, a CEF nunca requereu ao Município a elaboração do relatório que incumbe ao gestor do condomínio, tampouco a substituição de fechaduras das unidades desocupadas, mas sim a verificação, para análise, de fatos informados por meio de seus canais ou noticiados em jornais da região.

Conclui-se, também sob tal prisma, que a tese da isenção de responsabilidade do Município pela fiscalização de desvio de finalidade e ocupação irregular das unidades do PMCMV – faixa 01 não procede.

Reitere-se, o Município de Franca aderiu expressamente às diretrizes do PMCMV, conforme termo de adesão acostado às fls. 34/37 da inicial, assim passou a funcionar como *longa manus* da União, responsabilizando-se pela efetividade do programa.

Nada mais justo, afinal ao Município, por expressa disposição constitucional, é imposto o dever de promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais (art. 6º e art. 23, IX, CF/88); de assegurar a observância do fundamento da República consubstanciado na dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88); de colaborar para a construção de uma sociedade mais justa e solidária (art. 3º, I, CF/88); assim como de apurar as irregularidades nos serviços e políticas públicas municipais, em razão dos princípios que regem a administração pública (art. 37, CF/88).

Ademais, os próprios ocupantes dos cargos das gestões municipais beneficiam-se politicamente a cada inauguração de novos condomínios do PMCMV, conforme evidencia breve pesquisa na internet que traz inúmeros vídeos e notícias de administradores presentes nas inaugurações das casas populares.

Feitas tais considerações acerca da probabilidade do direito, importa esclarecer que o perigo de dano é patente, vez que o relatório de diligências realizado pelo Ministério Público Federal evidencia que cerca de 58 (cinquenta e oito) unidades do PMCMV – Faixa 1 são objeto de ocupação irregular, sendo que sem a devida atuação dos órgãos públicos tal número tende a aumentar, sem que seja possibilitado à outras famílias carentes e que atendam aos requisitos legais o acesso a tais imóveis.

Ademais, o abandono dos imóveis por tempo prolongado ocasiona a falta de manutenção preventiva pelo morador, gerando danos e depreciação, a serem posteriormente solucionadas e custeadas pela Caixa Econômica Federal. Também não são poucos os casos conhecidos de imóveis desocupados que foram danificados por terceiros.

Impõe-se, portanto, a concessão da tutela requerida.

Consigno, no entanto, que, durante a audiência de tentativa de conciliação realizada neste Juízo, a CEF esclareceu que já possui canal para a realização de denúncias, com disponibilização de linha telefônica, para colher e apurar denúncias de irregularidades no uso das moradias de interesse social destinadas ao Programa Minha Casa Minha Vida, assim, sendo possível a utilização de tal meio de contato já implantado e em pleno e efetivo funcionamento, não há razão para se impor obrigação de implantar medida semelhante ao Município de Franca.

Tal aspecto pode ser revisto ao longo da presente ação, mediante a apresentação de fatos novos pelas partes envolvidas.

Presentes, portanto, os requisitos necessários, concedo, parcialmente, a tutela de urgência para que:



a) o Município de Franca, em conjunto CEF apresentem, em até 30 (trinta) dias, cronograma detalhado com prazos para efetuar a fiscalização *in loco* no Condomínio Residencial Bernardino Pucci, no Residencial Rubi e nos Residenciais Copacabana II e III, com o escopo de averiguar se seus atuais moradores ainda são os mesmos beneficiários iniciais, e verificar eventual ocorrência de irregularidades na ocupação (venda, aluguel, comodato, abandono, entre outras), adotando as medidas corretivas necessárias, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

b) deverá o Município de Franca proceder à fiscalização *in loco* no Condomínio Residencial Bernardino Pucci, no Residencial Rubi e nos Residenciais Copacabana II e III, com o escopo de averiguar se seus atuais moradores ainda são os mesmos beneficiários iniciais, e verificar eventual ocorrência de irregularidades na ocupação (venda, aluguel, comodato, abandono, entre outras), adotando as medidas corretivas necessárias. A fiscalização deve iniciar-se pelas moradias indicadas no Relatório de Diligência de fls. 179-183, também sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais). Ao final, com as informações prestadas pelo Município, a CEF e a Prefeitura deverão elaborar relatório conclusivo sobre as irregularidades encontradas (imóveis desocupados, vendas e locações em desconformidade com os contratos etc) e quais as providências foram adotadas para cada irregularidade;

c) encaminhar a todas as famílias selecionadas nos programas de habitação de interesse social informativo sobre a existência do número da ouvidora da CEF acerca do tema (0800 725 7474 e 0800 721 6258) e sobre a forma de denunciar eventuais irregularidades, no prazo de 10 (dez) dias a contar da ciência da presente decisão, comprovando-o nos autos;

d) constatadas irregularidades quanto ao desvio de finalidade dos imóveis adquiridos pelo programa (descumprimento contratual), a CEF deverá empreender, no prazo de 30 dias, a imediata rescisão dos contratos, determinando o vencimento antecipado das dívidas, bem como adotar as medidas pertinentes para a retomada dos imóveis, a fim de que outras pessoas possam ser beneficiadas pela correta destinação dos recursos federais;

e) após adotar as providências indicadas no item anterior (d), a CEF deverá comunicar à Polícia Federal os casos em que for constatado o desvio de finalidade, por meio de relatório detalhado, instruído com a devida documentação comprobatória das medidas adotadas pela Caixa.

f) a CEF e a Prefeitura deverão manter os nomes das pessoas que alugaram ou comercializaram os imóveis do PMCMV no cadastro dos contemplados do programa, para impedir que essas pessoas, que agiram de má-fé, recebam novamente benefícios assistenciais de natureza habitacional (art. 6º- A, § 8º, Lei 11.977/2009);

Sem prejuízo, determino à CEF que, juntamente com sua contestação, apresente todos os processos administrativos instaurados para apuração de denúncias de desvio de finalidade, em especial aqueles nos quais o beneficiário tenha comparecido à agência, com a finalidade de apresentar comprovação efetiva de residência e assinar termo de declaração, a fim de confrontar tal relação com os imóveis vistoriados pelo MPF.

A teor do quanto decidido na audiência de tentativa de conciliação, o prazo para apresentação de contestação iniciar-se-á com a intimação dos réus acerca da presente decisão.

Publique-se. Intimem-se. Cumpra-se.





**FRANCA, 8 de agosto de 2018.**

