



JUSTIÇA FEDERAL

## **TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO**

### **28ª Reunião Videoconferência (Teams)**

#### **Rede de Inteligência da 1ª Região**

**22 de novembro de 2022**

Aos vinte e dois dias do mês de novembro de dois mil e vinte e dois, reuniram-se os integrantes da Rede de Inteligência da 1ª Região. Sob a coordenação do Desembargador Carlos Augusto Pires Brandão, foi aberta a reunião para abordar o seguinte tema: “Vícios construtivos e as formas de enfrentamento da demanda pelos DPU e MPF”. Para apresentação desse tema foi convidado o Defensor Público da União, o Dr. Alexandre Cabral e o Procurador da República, Dr. Alfredo Carlos Gonzaga Júnior. Antes do início da reunião, o Desembargador Brandão parabenizou a Dra. Rosimayre, Dra. Marina e o Dr. Leonardo pela iniciativa de buscarem a promoção de uma atuação uniforme que respeitasse a isonomia no tratamento das demandas relativas aos vícios de construção na primeira região. Com a palavra, a Desembargadora Maria do Carmo salientou que a questão das ações temerárias deveria ser observada tanto pelo âmbito da justiça, quanto pelo da fiscalização, de modo a ‘separar o joio do trigo’. Com a palavra, a Dra. Rosimayre parabenizou a Desembargadora Maria do Carmo pela condução de uma conciliação, que envolveu 300 mil pescadores artesanais, no acordo de cerca de 1,5 bilhões de reais e implicou uma grande redução do acervo de processos. Com a palavra, a Desembargadora Maria do Carmo esclareceu, brevemente, sobre esse caso, no qual houve a restituição do seguro defeso aos pescadores, sob a condução dela. Com a palavra, a Dra. Rosimayre agradeceu a presença de todos e ressaltou, inicialmente, que esse tema veio à rede, por iniciativa do Desembargador Brandão, que considerou que este tema envolvia um número significativo de processos na primeira região, contabilizando cerca de 38.497 ações, segundo dados da Caixa Econômica Federal. Ela lembrou que a Rede estaria trabalhando nesse tema há quatro reuniões e se aprofundando não apenas na análise das características jurídicas desse problema, mas também nas questões estruturais. Destacou também que, levando em conta somente na Seção Judiciária do Distrito Federal, a realização de perícias individuais, por empreendimento, já teria um impacto de R\$ 2.260.800,00 (dois milhões e duzentos e sessenta mil e oitocentos reais) no orçamento. Por isso, ela reafirmou a importância deste tema e a necessidade de uma estruturação no enfrentamento dessa questão, a fim de que a Justiça Federal pudesse fazer a separação entre as demandas predatórias daquelas que demonstrassem o efetivo problema na política pública habitacional. Por isso, considerou a necessidade de certa preocupação com esse tema e passou a palavra ao Dr. Alfredo. Com a palavra, o Dr. Alfredo cumprimentou os presentes e agradeceu à Dra. Rosimayre pelo convite. Inicialmente, o Dr. Alfredo lembrou a criação de um manual, elaborado pelo MPF na Câmara de Direito Econômico e Direito do Consumidor, do qual ele foi integrante e participou do sistema financeiro. Ele lembrou que foi dentro desse grupo que se discutiu sobre o programa “minha casa, minha vida”, analisando questões de competência - saber o momento em que a Caixa deveria atuar e onde a Justiça Federal deveria atuar, bem como a questão dos vícios de construção e da lista de beneficiados, para os quais, durante os debates, surgiram soluções para esses casos. Dr. Alfredo destacou também a percepção de que a principal preocupação da Rede de Inteligência da 1ª Região seria com a faixa 1, que tratava da população mais carente. Acrescentou, por sua vez, que a questão de vícios de construção e competência andariam juntas e afirmou que, durante os inquéritos, o primeiro argumento apresentado pela Caixa foi o de dizer que ela não tinha responsabilidade,

pois seu papel era o de apenas um agente financiador, representante do Governo federal, enquanto todo o processo seria feito por particulares, em parceria com o governo estadual e com as prefeituras. Dr. Alfredo apontou que, durante a triagem desses inquéritos civis e, em conversas com os titulares desses inquéritos civis, foi constatado que na faixa 1 a Caixa Econômica não só ocupava o papel de agente financiador, mas, por outro lado, exerceria um papel muito claro de agente executor, pois além de informar aos governos estaduais que tinha interesse em financiar projetos de habitação naquela região, a Caixa também dava as diretrizes técnicas e acompanhava, de perto, as fases, bem como aprovando-as e liberando as verbas até o momento final. Dr. Alfredo concluiu que no âmbito do Direito do Consumidor a Caixa Econômica possuía responsabilidade, uma vez que participava do processo, tanto internamente (acompanhando constantemente a evolução do projeto), quanto externamente (avaliando a viabilidade técnica do projeto). Quanto aos tipos de vício, o Dr. Alfredo sublinhou que os mais constantes se refeririam ao fornecimento de serviços essenciais, como o de água e de energia, que precisavam ser aprovados pela Caixa na fase final de liberação de empreendimento. Portanto, ele considerava que a Caixa deveria responder, tanto pelos vícios de construção intrínsecos, como pelos vícios de moradia (concorrência de serviços essenciais). Dr. Alfredo, na sequência, enfatizou que na época foram mapeados cerca de 120 (cento e vinte) procedimentos, mas não foi proposta nenhuma ação coletiva devido à heterogeneidade no nível de instrução de cada um dos casos. Apesar disso, informou que buscaram agilizar os processos, mostrando à Caixa Econômica a lista de empreendimentos para poder separá-los por nível de instrução, de forma a judicializá-los ou buscar um acordo fora da justiça. A Caixa, por sua vez, se comprometeu a priorizar a resolução destes procedimentos. Em seguida, em slides, apresentou o roteiro de atuação do “programa minha casa minha vida”, elaborado pelo Sistema Financeiro Nacional, disponível, em PDF, no site do MPF. Esse manual, com cerca de 120 páginas, trazia um arcabouço teórico, a identificação do problema a partir de inquéritos civis, e a montagem de modelos de atuação, tendo maior ênfase na Faixa 1, na modalidade financiada com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), que englobava famílias com renda de até R\$1.800,00 (Um mil e oitocentos reais). Exibiu, também, uma tabela com dados atuais de processos em andamento, demonstrando a existência de 60 (sessenta) inquéritos, contendo vícios de construção no “programa minha casa minha vida”. Citou, também, 44 (Quarenta e quatro) inquéritos que tratavam sobre irregularidades quanto ao prazo de entrega. Dr. Alfredo declarou se orgulhar do caso dos prédios caixão do conjunto habitacional Muribeca, que beneficiou 2400 (dois mil e quatrocentos) famílias, pela via indenizatória, onde os proprietários de apartamentos com três quartos receberam o valor de R\$ 140 mil, e os de apartamentos de dois quartos receberam R\$ 120 mil de indenização. Dr. Alfredo citou, no final, ainda, que a indenização no caso de prédios caixão seria uma via muito mais fácil do que a reconstrução, e assegurou que esse modelo de decisão deveria ser incentivado. Com a palavra, a Dra. Marina Rocha indagou ao Dr. Alfredo sobre a situação dos prédios caixão, se existiria o risco de queda e o que foi feito dessas construções? Em resposta à indagação da Dra. Marina, o Dr. Alfredo detalhou o caso de Muribeca e esclareceu que os mais de 25 blocos de moradias haviam sido construídos na década de 80, mas que começaram a apresentar problemas de vícios de construção na década seguinte. Após as perícias, foi constatado o risco para essas habitações e, por isso, tiveram que ser evacuadas. Dr. Alfredo informou que foi oferecido aos moradores um auxílio moradia de um salário-mínimo e meio, mas como muitas famílias já haviam estabelecido a vida na cidade e não tinham para onde ir, uma grande parcela dos beneficiados ainda ficaram residindo nos prédios interditados. Por fim, o Dr. Alfredo ressaltou que, após a destruição de dois blocos, as perícias topográficas constataram que aquela área necessitava de um pré-nivelamento de terreno, o que custaria mais de R\$100 (cem) milhões, além da necessidade de demolição e reconstrução dos demais blocos. Com isso, a reconstrução dos blocos, nesse local, seria muito mais onerosa do que a construção de novos blocos em outra

localidade, desta forma optou-se a via indenizatória. Com a palavra, Dra. Rosimayre agradeceu a apresentação do Dr. Alfredo e afirmou que corroborava com a visão de que a conciliação e a desjudicialização seriam os caminhos aptos para a solução dessa questão. Com a palavra, o Dr. Alexandre cumprimentou os presentes e passou a apresentar os apontamentos estratégicos pertinentes à posição da Defensoria Pública. Ele destacou a importância da presença da Defensoria Pública nessas ações, porém, registrou um contraste ao constatar a baixa presença desse órgão em recente levantamento feito. Dr. Alexandre apontou que uma das principais causas para isso, seria a limitação da presença da Defensoria Pública nessas seções judiciárias federais, estando presente, portanto, em apenas 30% delas. Dr. Alexandre destacou, também, que a ausência da defensoria se fazia tanto no aspecto físico, quanto no orçamentário. Para o Dr. Alexandre, essa situação refletia algo prejudicial para o estabelecimento de estratégias, já que para a Defensoria Pública a solução extrajudicial seria um comando legal, determinado como prioridade nas diretrizes de atuação, conforme prevê a Lei Complementar nº 80, de 1994. Dr. Alexandre, portanto, acreditava que a presença da Defensoria Pública nessas ações poderia colaborar com as iniciativas estratégicas de inteligência para a solução extrajudicial desses litígios. Segundo o Dr. Alexandre, outra causa para essa limitação citada, seria o interesse predatório e puramente econômico de grande parte da advocacia privada. Reafirmou, ainda, a necessidade da participação da Defensoria Pública nessas ações, podendo atuar como representante dos mutuários ou mesmo como *custus vulnerabilis*. Dr. Alexandre acrescentou, por outro ponto, que não havia uma ação coletiva de vício construtivo com a participação da Defensoria no Distrito Federal, mas que em outros estados, como os da região sul e nordeste, existiam várias ações coletivas, nas quais a Defensoria Pública sempre tentou promover a conciliação extrajudicial. Dr. Alexandre assegurou que a Defensoria defendia a legitimidade da Caixa Econômica para responder pelo vício construtivo, afirmando que, sendo a Caixa Econômica viabilizadora dessa política pública, ela atuaria como agente financeiro e promotora da construção. Com esse entendimento jurídico seria ela que deveria responder solidariamente por eventual vício construtivo. Dr. Alexandre analisou que, na prática, os vícios construtivos acabavam tornando inviável toda a política pública, pois a detecção de um vício grave, como por exemplo, um que levasse as pessoas a optarem por encerrar o pacto contratual, iria, inevitavelmente, gerar outra motivação para implementar nova política pública para mais uma vez garantir a essa população o direito à moradia digna. Dr. Alexandre sublinhou que, no seu modo de ver, o problema em questão não foi estrategicamente abordado pelo Poder Executivo e nem pelas empresas estatais, mas sinalizou que esse problema estaria sendo resolvido pelo Poder Judiciário e pelo Sistema de Justiça. Dr. Alexandre citou o caso do Residencial Solar de Ubá, em Minas Gerais, onde a Defensoria Pública atuou, advertindo que, mesmo com a existência de recurso do FAR e precedentes do Superior Tribunal de Justiça (STJ), a responsabilidade da Caixa Econômica seria solidária com relação aos vícios construtivos apontados, entretanto, não houve, por parte da empresa estatal, nenhum movimento na tentativa de conciliação. Com isso, afirmou que, sem dúvida, a Caixa Econômica seria apontada reiteradamente como um dos maiores litigantes da Justiça Federal brasileira em todas as instâncias. Citou a experiência ocorrida no fórum interinstitucional sobre direitos de moradia, que vinha sendo realizado no TRF4, com participação da Defensoria Pública da União (DPU), e destacou que lá se discutiu a possibilidade de uma padronização da quesitação de perícias e uma maior necessidade de evoluir para o entendimento do deferimento dos pedidos em uma obrigação indenizatória, ao invés do deferimento de uma obrigação de fazer, já que, segundo ele, essa última levaria a uma complexidade processual na execução, que não interessava aos Princípios da Celeridade e de Provimento Jurisdicional. Ao final, o Dr. Alexandre reforçou sua visão de que a Defensoria deveria ser acionada, também, no papel de *custos vulnerabilis*, por meio de leitura mais extensa do artigo 554 §1º do CPC, e afirmou que essa adição ao procedimento judicial nos projetos de sistema financeiro-habitacional iria promover a

facilitação da conciliação extrajudicial e atingiria uma maior satisfação e uma maior justiça no provimento jurisdicional. Com a palavra, Dra. Rosimayre agradeceu as palavras de Dr. Alexandre e a disponibilidade da DPU em cooperar com o Centro de Inteligência nessa missão complexa e multifacetada. A Dra. Rosimayre destacou que a possibilidade de poder acionar a DPU e o Ministério Público foi uma das ideias discutidas em seu grupo, principalmente no que tange às pequenas seções. Com a palavra, o Dr. Alexandre destacou que as ações coletivas que fizerem o chamamento da Defensoria Pública da União para atuação, como *custos vulnerabilis*, terão sempre que atuar, pois independentemente da localidade específica ter ou não unidades da Defensoria, os Defensores Regionais de Direitos Humanos (DRDH), da unidade DPU da capital do estado em questão, sempre poderão ser intimados para atuar nesses casos. Com a palavra, Dr. Alfredo alertou para o fato de que além dos interesses coletivos existiam também os interesses individuais devido ao caso complexo. E que o papel da Defensoria Pública, tanto nas ações coletivas quanto nas individuais, foi preponderante para se chegar à conciliação, como foi no caso de Muribeca. Com a palavra, a Dra. Marina suscitou alguns questionamentos acerca dos direitos coletivos e dos direitos individuais. A Dra. Marina deu dois exemplos: o primeiro acerca de uma nota técnica da Rede de Inteligência de São Paulo, TRF3, que noticiava um caso no qual o juiz chamou o MPF e este coletivizou a demanda tornando a solução mais fácil e o segundo exemplo foi acerca do TRF1, onde houve o acionamento do MPF, mas, por outro lado, não se realizou a coletivização dessas demandas. A Dra. Marina considerou que, a seu ver, a maioria dos vícios de construção, relacionados ao “programa minha casa minha vida”, não seriam tão graves, quanto o caso dos prédios caixotes, mencionados pelo Dr. Alfredo, mas admitiu que, em comum entre eles, todos os casos estariam ligados a uma política pública, com alto investimento para a construção dos prédios. Diante do exposto, a Dra. Marina indagou ao Dr. Alfredo sobre qual seria a medida e o momento em que se revelaria o “interesse de coletivização”? E também se essa coletivização deveria, necessariamente, ser solicitada? A Dra. Marina esclareceu que apesar de a coletivização decorrer de direitos individuais homogêneos, decorreria também da defesa de uma política pública e que, portanto, poderia ser que tivesse também uma repercussão em direitos coletivos e em direito difuso, e não apenas no direito individual. Por isso, considerou achar complicado que a Justiça tentasse enfrentar essa situação sem a ajuda da DPU e do MPF, reiterando que na prática algumas regiões alcançavam diálogo fecundo com tais instituições, enquanto outras não. Por fim, ressaltou achar curioso que essas problemáticas viessem sendo tratadas pela câmara, que cuida do direito do consumidor e direito econômico, quando, na verdade, poderia existir uma câmara de direitos sociais e políticas públicas, já que considerava que o contrato firmado entre a caixa e um particular não passava de uma ideia de uma relação sinalagmática, pressupondo um direito de consumidor puro e simples, raciocinando, segundo ela, que se tratava de uma relação muito maior que essa. Com a palavra, Dr. Alfredo lamentou a experiência negativa da Dra. Marina em relação à participação do MPF, e, respondendo ao questionamento formulado, afirmou que as questões de cidadania, que tratavam de problemas importantes e contemporâneos seriam questões de consumidor, pois considerou que ambas as questões estariam intrincadas. Para um melhor entendimento sobre essa questão, o Dr. Alfredo detalhou as atribuições das Câmaras do MPF e áreas de atuação e esclareceu que o critério considerado seria o da quantidade de pessoas, pois, se não se caracterizaria dessa forma um interesse individual. Com a palavra, o Dr. Dimis da Costa cumprimentou os presentes e elogiou as explanações e manifestações feitas, e solicitou a participação do Dr. Alexandre em um futuro evento, caso aprovado pela Rede de Inteligência, a respeito das reintegrações coletivas, que recentemente o Ministro Barroso deu uma nova decisão mais abrangente para que os Tribunais criassem comissões para tratar dessa matéria. Com a palavra, Dra. Rosimayre salientou que o grupo foi constituído para análise do presente tema já alinhavou um fluxograma e uma nota técnica, e estariam na fase de finalização de outras duas notas: uma específica para os casos em que se detectasse a litigância de má fé, sob a

relatoria da Dra. Marina, e outra com uma sugestão para que os juízes priorizassem a produção antecipada de provas nesses casos. A Dra. Rasimayre acrescentou, também, que já estaria pronta a minuta da portaria estabelecendo o fluxograma e os “considerando” para conduzir o raciocínio dos juízes nesse sentido. No final, agradeceu a colaboração de todos. Com a palavra, Desembargador Brandão elogiou todas as manifestações e as intervenções e sugeriu que na próxima reunião se aprovasse essas notas. Ao final, Desembargadora Maria do Carmo elogiou a apresentação dos convidados e encerrou-se a reunião.

### **Participantes:**

1. Adriana Saraiva Ferreira
2. Camila Dechicha Parahyba
3. Carlos Augusto Pires Brandão
4. Cláudio Oliveira Moreira
5. Cleberson José Rocha
6. Daniela Monteiro Lobato
7. David da Costa Franco Lima
8. Dayse Starling Motta
9. Diogo Barreto Perfeito Castro Silva
10. Dom Carlos (Convidado)
11. Eduardo de Assis Ribeiro Filho
12. Emmanuel Mascena de Medeiros
13. Francisco Renato Codevilla Pinheiro Filho
14. Fredson Santos da Rocha
15. Gleice Maria Soares Bento
16. Henrique Gouveia da Cunha
17. Ilan Presser
18. Ionice de Paula Ribeiro
19. João Barbalho de Freitas
20. José Maurício Lourenço
21. Juliana Rocha Almeida Braga
22. Juliano Vasconcelos
23. Kátia Balbino de Carvalho Ferreira
24. Maria Cândido Carvalho Monteiro Almeida
25. Marina Rocha Cavalcanti Barros Mendes
26. Mei Lin Lopes Wu Bandeira
27. Melquizedeck Ribeiro da Silva
28. Náiber Pontes de Almeida
29. Nara Moureira Silva Machado
30. Néviton Guedes
31. Pablo Zuniga Dourado
32. Pedro Lopes de Carvalho
33. Pedro Maradei Neto
34. Raffaella (Convidada)
35. Renata Fontes Ferreira
36. Ricardo Teixeira Marrara
37. Roberto Carvalho Veloso
38. Roberto dos Santos Barrense
39. Rogério Lima Góis
40. Rosana Moroni

41. Rosana Moreno Mercado
42. Rosymeire Gonçalves de Carvalho
43. Rute Felisberto Freire da Fontoura Gomes
44. Sérgio Faria Lemos da Fonseca
45. Silvânia Correia de Paula
46. Simone Alcântara Puttini Cauza
47. Vanila Moraes (Convidado)