



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

**EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO.**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR FEDERAL RELATOR DO AGRAVO DE INSTRUMENTO N.º 0025466-35.2017.4.01.0000/AM**

(Autos de Origem n.º 0002426-27.2017.4.01.3200)

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** por intermédio da Procuradora da República *in fine* assinada, vem perante Vossa Excelência, nos autos n.º **0025466-35.2017.4.01.0000/AM**, apresentar **CONTRAMINUTA AO AGRAVO DE INSTRUMENTO** interposto pela ré **CAIXA ECONÔMICA FEDERAL**, na forma deduzida em anexo, requerendo sua juntada aos autos.

**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**, em Manaus, 12 de setembro de 2017.

**LUISA ASTARITA SANGOI**

*Procuradora da República*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

**AGRAVO DE INSTRUMENTO N.º 0025466-35.2017.4.01.0000/AM**

**AUTOS NA ORIGEM N.º 0002426-27.2017.4.01.3200/AM**

**RELATOR: DESEMBARGADOR FEDERAL CARLOS MOREIRA ALVES.**

**AGRAVANTE: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL.**

**AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.**

**CONTRAMINUTA AO AGRAVO DE INSTRUMENTO**

**EGRÉGIO TRIBUNAL,**

**COLEND A TURMA,**

**EMINENTE RELATOR:**

**I – DA TEMPESTIVIDADE**

O prazo para o Ministério Público oferecer resposta ao agravo de instrumento é de 30 (trinta) dias úteis, conforme o artigo 1.019, inciso II<sup>1</sup>, c/c os artigos 180<sup>2</sup> e 219<sup>3</sup>, todos do Código de Processo Civil.

A contagem do prazo iniciou-se em 15/08/2017, com a juntada aos autos do aviso de recebimento da intimação realizada pelo correio, nos termos do artigo 231, inciso I, do Código de Processo Civil<sup>4</sup>, e terminaria apenas em 28/09/2017.

**Portanto, é tempestiva a presente resposta.**

<sup>1</sup>Art. 1.019. Recebido o agravo de instrumento no tribunal e distribuído imediatamente, se não for o caso de aplicação do art. 932, incisos III e IV, o relator, no prazo de 5 (cinco) dias: (...) II – ordenará a intimação do agravado pessoalmente, por carta com aviso de recebimento, quando não tiver procurador constituído, ou pelo Diário da Justiça ou por carta com aviso de recebimento dirigida ao seu advogado, para que responda no prazo de 15 (quinze) dias, facultando-lhe juntar a documentação que entender necessária ao julgamento do recurso.

<sup>2</sup>Art. 180. O Ministério Público gozará de prazo em dobro para manifestar-se nos autos, que terá início a partir de sua intimação pessoal, nos termos do art. 183, §1º.

<sup>3</sup>Art. 219. Na contagem de prazo em dias, estabelecido por lei ou pelo juiz, computar-se-ão somente os dias úteis.

<sup>4</sup>Art. 231. Salvo disposição em sentido diverso, considera-se dia do começo do prazo: I – a data de juntada aos autos do aviso de recebimento, quando a citação ou a intimação for pelo correio.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

**II. DA SÍNTESE FÁTICA**

Trata-se de Agravo de Instrumento interposto por **CAIXA ECONÔMICA FEDERAL**, em razão da decisão proferida em 10/04/2017 nos autos da ação n.º **0002426-27.2017.4.01.3200** em trâmite na 1.ª Vara Federal da Seção Judiciária do Amazonas.

Na referida decisão, o juízo afastou a ilegitimidade passiva da Caixa, bem como deferiu a tutela de urgência para determinar à Caixa que verifique as moradias que padecem de defeitos estruturais e de salubridade, para que haja pronta correção, devendo apresentar, no prazo de 120 (cento e vinte dias) cronograma das atividades realizadas, individualizando os imóveis avaliados, as famílias afetadas, os problemas encontrados, e as medidas a serem realizadas (ou já realizadas desde este ano), com os respectivos prazos de execução, tudo devidamente comprovado, na medida do possível, em imagens fotográficas, sob pena de multa diária de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

Inconformada, a agravante manejou o presente recurso, alegando em síntese: **1) Ilegitimidade Passiva da CAIXA – Papel restrito a agente financeiro e Legitimidade da Construtora; 2) Impossibilidade de Concessão/Manutenção da Decisão que Deferiu a Tutela de Urgência – Perigo de Irreversibilidade dos Efeitos da Decisão – art. 300 § 3º CPC; 3) Afronta à Razoabilidade e Paridade de Tratamento.**

Tais razões não devem prosperar, conforme será demonstrado a seguir.

**III. DA SUPOSTA ILEGITIMIDADE PASSIVA DA CAIXA**

A CEF detém legitimidade para figurar no polo passivo da demanda em virtude de seu papel de agente financeiro do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), não figurando como mero agente financeiro dos negócios jurídicos que envolvem o arrendamento das unidades habitacionais do Conjunto Habitacional VIVER MELHOR I e II.

Em outras palavras, a CEF exsurge como agente executor de um programa social (Minha Casa, Minha Vida) que traduz verdadeira política pública instituída pelo Governo Federal e direcionada a promover moradia a pessoas de baixa renda.

Nessa perspectiva, apresenta legitimidade para responder à presente ação civil pública, como vem entendendo a hodierna jurisprudência brasileira, a começar pela cristalizada no seio do Superior Tribunal de Justiça (STJ):

“RECURSO ESPECIAL. SISTEMA FINANCEIRO DA HABITAÇÃO. VÍCIOS NA CONSTRUÇÃO DE IMÓVEL CUJA OBRA FOI



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS  
FINANCIADA. LEGITIMIDADE DO AGENTE FINANCEIRO.

1. **Em se tratando de empreendimento de natureza popular, destinado a mutuários de baixa renda, como na hipótese em julgamento, o agente financeiro é parte legítima para responder, solidariamente, por vícios na construção de imóvel cuja obra foi por ele financiada com recursos do Sistema Financeiro da Habitação. Precedentes.**
2. Ressalva quanto à fundamentação do voto-vista, no sentido de que **a legitimidade passiva da instituição financeira não decorreria da mera circunstância de haver financiado a obra e nem de se tratar de mútuo contraído no âmbito do SFH, mas do fato de ter a CEF provido o empreendimento, elaborado o projeto com todas as especificações, escolhido a construtora e o negociado diretamente, dentro de programa de habitação popular.**
3. Recurso especial improvido.” (STJ, 4ª Turma, REsp 738071/SC, Proc. 2005/0052486-8, rel. Min. Luís Felipe Salomão, j. 09/08/2011, v.u., DJE 09/12/2011) (grifos postos)

Oportuno transcrever, parcialmente, os fundamentos contidos no voto exarado pelo

Ministro relator:

“(…) 3. O tema que ora se analisa não é novo no Superior Tribunal de Justiça, sendo que o entendimento sufragado, quase de forma uníssona, sempre foi no sentido de ser o agente financeiro responsável pela solidez e segurança de imóvel cuja obra fora por ele financiada.

O caso ora em exame, guarda ainda a particularidade de tratar-se de financiamento para a construção de imóveis populares, na espécie, o Conjunto Habitacional Ângelo Guolo, destinado a moradores, sobretudo, de baixa renda. Nesse sentido, transcrevo inúmeros precedentes:

(…)

Colho, ainda, as seguintes decisões monocráticas: (…)

O e. Ministro Sidnei Beneti, no AgRg no Ag nº 1.061.396/PE, bem delineou a jurisprudência que de sempre está traçada neste Tribunal:

’11. - No julgamento (...) do REsp 647.372/SC, Rel. Min. MENZES DIREITO, DJ 1º.2.05, e também no dos embargos de declaração que se sucederam, a Terceira Turma insinuou a possibilidade de se fazer uma distinção entre as ações de indenização por danos morais e materiais decorrentes de vícios de construção e as ações de simples cobrança de seguro. De acordo com essa orientação, apenas nas ações indenizatórias, em princípio, seria possível admitir responsabilidade solidária do agente financeiro.

12.- A tendência anunciada nesses dois últimos julgados, ao que tudo indica, porém, não se confirmou. Da mesma forma, a orientação consignada no AgRg no REsp 811.069/PR, Rel. Min. HUMBERTO GOMES DE BARROS, DJ 12.12.2007, não se reproduziu de forma sistemática em outros julgados da Corte.

13.- Com efeito, é possível afirmar que a orientação prevalente na jurisprudência deste Tribunal é aquela que afirma a existência de responsabilidade solidária do agente financeiro sempre que se tratar de ação fundada em vício de construção do imóvel, quer se trate de ação de cobrança de seguro, quer se trate de ação de indenização. Nesse sentido se posicionou,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

aliás, a decisão agravada.'

4. Somente quando do julgamento do REsp 950.522/PR, de 18.08.2009, de minha relatoria, a e. Quarta Turma sinalizou modificação de entendimento, ao proclamar que 'a Caixa Econômica Federal não é parte legítima para figurar no pólo passivo de demanda redibitória, não respondendo por vícios de construção na construção de imóvel financiado com recursos do Sistema Financeiro da Habitação', ponto em relação ao qual fiquei vencido.

Encabeçaram a divergência os e. Ministros Aldir Passarinho Junior e João Otávio de Noronha, os quais, ainda que reconhecendo a jurisprudência firmada nas Turmas de Direito Privado, filiaram-se à tese oposta.

O e. Ministro Aldir Passarinho Junior, fazendo a ressalva de que em alguns casos a CEF atua como agente promotor, nos quais esta teria responsabilidade maior, asseverou o seguinte:

'O que me preocupa é que, efetivamente, haja responsabilidade da CEF em relação a unidades que podem ter sido quitadas. Ela até exerce fiscalização da obra para efeito de liberação, mas a corresponsabilidade solidária da CEF como ré é que tenho como injustificada, apesar da jurisprudência até aqui consolidada.

V. Exa. lembrou um aspecto importante. É que, de acordo com a nossa jurisprudência, se houver liberação dos valores, e a construtora atrasar ou não adimplir, a fiscalização que a Caixa Econômica Federal deveria exercer, se for falha, vai em seu próprio prejuízo, porque a hipoteca dela, como lembrou o Sr. Ministro João Otávio de Noronha, não vincula o adquirente da unidade. Além disso, ela tem a hipoteca sobre as unidades restantes ou não vendidas diminuída em seu valor, em função existente na construção. Com base nisso, em vez de interveniente – que eu admitiria, mas para estar ao lado do mutuário, a fim de exigir o cumprimento da obra pela construtora -, ela vira ré, e com isso termina por, em seu próprio desfavor, dar cobertura para a grande inadimplente, que é a construtora. Esta é a consequência de se atribuir a corresponsabilidade à CEF, o que tenho por equivocado.

(...)

Sr. Presidente, gostaria de acrescentar que faço a ressalva e acompanho o voto do Sr. Ministro Fernando Gonçalves, tendo em vista, especificamente, a natureza do empreendimento, porque há certos casos em que a CEF também atua como agente promotor, além de meramente financeiro, e, aí, ela terá uma responsabilidade maior, notadamente em empreendimentos de baixa renda, de caráter social.'

Em direção análoga, foi o voto do e. Ministro João Otávio de Noronha.

5. Depois de muito refletir acerca do tema, peço venia aos que entendem de forma diversa, mas me filio à jurisprudência consolidada no âmbito de ambas as Turmas de Direito Privado – **sobretudo em hipóteses como a ora examinada, em que o empreendimento em questão é de natureza popular, destinado a mutuários de baixa renda.** E assim o faço tomando de empréstimo, sobretudo, os judiciosos fundamentos proferidos pelos Ministros Ari Pargendler e Carlos Alberto Menezes Direito, saudoso, quando do julgamento do REsp nº 51.169/RS, TERCEIRA TURMA.

Primeiramente, a tese da CEF no sentido de que nunca celebrou, com quem quer que seja, qualquer contrato de sorte a assumir os riscos por eventuais danos físicos ocorridos no imóvel, em realidade, é mera abstração e não reflete,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

com exatidão, a realidade dos negócios jurídicos desse jaez.

Tendo em vista que o agente financeiro se apresenta como instituição financiadora da obra e que, ordinariamente – e não há notícia nos autos de que aqui ocorra prática diversa -, recebe por endosso os títulos assinados pelos compradores à então vendedora/construtora, à evidência, não se deve analisar, de forma estanque, os contratos de compra e venda do imóvel e o de financiamento imobiliário.

**Em realidade, cuida-se de contratos mistos, daqueles em que são identificadas várias espécies de negócios jurídicos em uma mesma avenca, ou, quando muito, de contratos coligados, nos quais se entrelaçam, em uma mesma situação negocial, diversos instrumentos funcionalmente interligados** (GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito Civil brasileiro, volume III, 5ª ed., São Paulo: Saraiva, 2008, p. 92).

Nesse sentido, é o voto do e. Relator, no REsp nº 51.169/RS, Ministro Ari Pargendler, paradigma do tema, o qual, citando acórdão de lavra do então Desembargador Araken de Assis, assevera que '(...) **conquanto seja possível isolar cada elemento em particular, as operações básicas da construção e do financiamento não admitem cisão, porque perderam a autonomia e simetria completa com a tipologia usual. Elas se fundiram, sem prejuízo de certas variações, num tipo novo: o 'negócio de aquisição da casa própria'**.'

Nessa direção, concluiu o e. Relator que '**a solidariedade do agente financeiro decorre do próprio negócio – um só, e não dois – o qual foi ajustado como 'negócio de aquisição da casa própria', pressuposta a observância das normas do Sistema Financeiro da Habitação, algumas já explicitadas na Resolução nº 31, de 1968, do Conselho de Administração do Banco Nacional da Habitação (...)**'.

Por outro lado – asseverou o então Desembargador Araken de Assis-, 'o financiador controla o empreendimento desde seu início, fiscalizando o curso das obras, e, inclusive, cobra certa comissão para tal fim', prosseguindo por citar a Circular nº 22/84 do extinto Banco Nacional da Habitação – de quem é sucessora a CEF-, que assim dispõe:

'A ocorrência de vícios de construção de imóveis financiados pelo SFH vem, não somente comprometendo a garantia das operações do Sistema, constituída pelo próprio bem produzido, mas ainda afetando o patrimônio do mutuário final.

Considerando a responsabilidade dos Agentes Financeiros do SBPE de zelar pela correta aplicação dos recursos sob sua gestão, vimos lembrar que a ocorrência de vícios de construção em imóvel objeto de aplicação de recursos do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) quando resultar de ação ou omissão de Sociedade de Crédito Imobiliário (SCI), Associação de Poupança e Empréstimo (APE) ou Caixa Econômica (CE) na análise dos projetos ou documentos complementares e/ou na fiscalização das obras e serviços respectivos, constitui infração prevista no art. 8º, alínea 'a' da R/BNH – 51-80, e, como tal, sujeita o infrator às penalidades cominadas na mesma Resolução, além de poder vir a gerar para o mesmo a obrigação de, em prazo determinado pelo BNH, promover, às suas próprias expensas, os reparos necessários à regularização da situação do imóvel afetado, cabendo-lhe o direito de agir regressivamente contra o construtor responsável pela obra'.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS

6. Nessa linha, o dever do agente financeiro de fiscalizar o andamento e a qualidade da obra por ele financiada – sem a qual não há a liberação dos recursos financeiros programados, é importante sempre ressaltar – decorre das próprias normas emitidas pelos órgãos reguladores, de que é exemplo a Resolução nº 31, de 28.11.68, do Conselho de Administração do BNH, a quem cabia estabelecer normas gerais e específicas 'que facultem uma perfeita ação integrada de todos os órgãos competentes do Sistema Financeiro da Habitação, com a finalidade de aumentar a segurança das aplicações e dos adquirentes de habitações'.

No item 20 da citada resolução – assevera o e. Ministro Ari Pargendler -, consta a seguinte orientação:

'No sentido de acompanhar a execução do projeto ou dos projetos, em cada um dos financiamentos ou refinanciamentos, zelando e fiscalizando a aplicação do capital mutuado, o agente financeiro designará um Engenheiro ou Arquiteto (ou firma de Engenheiro ou Arquiteto), a quem caberá:

(...)

c) verificar se as obras, então financiadas, obedecem ao projeto ou projetos, memorial descritivo, orçamentos e demais documentos apresentados com sua proposta de financiamento, inclusive pela aplicação de materiais inferiores aos descritos;

d) verificar o andamento das obras, de acordo com os cronogramas, e visar os cheques emitidos para liberação das parcelas do financiamento ou refinanciamento, podendo recusar o seu visto quando a quantia a ser levantada não corresponder ao valor das obras executadas de acordo com os respectivos projetos;

(...)'

E arremata o e. Relator asseverando que:

'(...) embora a afirmativa da alínea 'g' de que a vistoria nenhuma responsabilidade traz 'pelas obras ou sua fiscalização', é certo que a liberação de qualquer parcela implica o reconhecimento da regularidade na execução da obra, inclusive quanto à aplicação dos materiais com a qualidade prevista no projeto (...). Em suma, a solidariedade entre os que participam do empreendimento é, até, condição para o efetivo e sgate dos empréstimos, porque o comprometimento dos agentes financeiros induzirá o financiamento só de unidades residenciais sólidas e seguras – coibindo a realidade de construções mal feitas que fazem evaporar as garantias hipotecárias'.

Tais disposições são, quase que *ipsis litteris*, repetidas na Resolução nº 171/82 do BNH, inclusive transcrita nas razões do recorrente.

7. Cumpre salientar, ademais, os traços peculiares do Sistema Financeiro da Habitação, pois não é dado ao julgador, para solução de litígios dessa envergadura, desconsiderar a sua função social. É notório o fato de que o SFH surgiu em um momento histórico de exceção no Brasil, implementado na primeira década do regime militar, de certo modo, ainda sob o influxo do ânimo internacional de reconstrução econômica dos efeitos erosivos causados pela Segunda Grande Guerra.

Nada obstante, o escopo social-distributivo do Sistema é vicejante e está permeado em toda a Lei nº 4.380/64.





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS

O art. 1º do mencionado diploma proclama que o governo formulará políticas públicas de habitação, 'orientando a iniciativa privada no sentido de estimular a construção de habitações de interesse social e o financiamento da aquisição da casa própria, especialmente pelas classes da população de menor renda'. Também é notável o comando do art. 3º, no sentido de que 'será estimulada a coordenação dos esforços, na mesma área ou local, dos órgãos públicos federais, estaduais e municipais, bem como das iniciativas privadas, de modo que se obtenha a concentração e melhor utilização dos recursos disponíveis'. O art. 8º, por seu turno, dispõe que 'o sistema financeiro da habitação, destinado a facilitar e promover a construção e a aquisição da casa própria ou moradia, especialmente pelas classes de menor renda da população, será integrado', além de órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, por instituições financeiras particulares, inclusive comerciais (...)

Nesse passo, resta claro que os meios – ou seja, os financiamentos concedidos pelas instituições financeiras operantes – devem, necessariamente, estar atrelados às destinações sociais do SFH, dentre as quais se destaca a promoção e a facilitação de aquisição da casa própria por pessoas de baixa renda.

Com efeito, quando uma instituição financeira ingressa no sistema, não o faz como mero banco comercial, mas, ao reverso, como partícipe e operador de um 'todo' com destinação social predeterminada, razão pela qual os seus atos devem também ser consentâneos a esses fins sociais.

Colho, no particular, o lapidar magistério, merecedor de destaque, do saudoso Ministro Carlos Alberto Menezes Direito, em voto proferido no paradigmático REsp nº 51.169/RS, bem diferenciando os contratos celebrados no âmbito do SFH daqueles meramente comerciais, como, por exemplo, os realizados por carteira hipotecária:

'Nos contratos pelo Sistema Financeiro da Habitação a situação é completamente diversa. Primeiro, existe uma participação incentivada do Poder Público, responsável pelo funcionamento dos programas de habitações populares; segundo, o agente financeiro entra como delegado do órgão central que gerencia o Sistema Financeiro da Habitação, pelo seu órgão central; terceiro, nessa condição o agente financeiro compromete-se a obedecer as regras do Sistema Financeiro da Habitação, ou seja, ele participa como agente descentralizado do órgão público gestor do Sistema; quarto, as regras emanadas do órgão gestor garantem a credibilidade das operações, particularmente considerado o interesse público envolvido no negócio de aquisição de casas pela população de baixa renda'.

Deveras, os agentes financeiros também são conclamados a participar da consecução dessa finalidade nobre de facilitação da aquisição da casa própria, de sorte que, se por um lado a fiscalização da construção do empreendimento dá força e garantia ao sistema, por outro lado – do ponto de vista do mutuário, que é, em primeira análise, o destinatário final de todo o escopo do SFH-, tal providência restaria esvaziada caso o agente financeiro não fosse corresponsável por eventuais vícios na construção do imóvel.

Vale dizer, a fiscalização exercida, por força de lei, pelo agente financeiro –





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS

e, em contrapartida, sua consequente responsabilização-, a um só tempo, fortalece o sistema em prol do mutuário e também das garantias exigidas da construtora, em razão do que, se a instituição financeira escolheu mal a quem financiar, ou não fiscalizou adequadamente a obra, é justo que o risco do surgimento de vícios na construção recaia sobre ela, não se mostrando razoável – na verdade, contrário ao comando constitucional de proteção ao consumidor – que o comprador arque, sozinho, com eventual prejuízo.

Não se trata, em verdade, de solidariedade presumida – como precisamente salientou o e. Ministro Menezes Direito-, mas de 'solidariedade decorrente do negócio como um todo, participando o agente financeiro com uma função diversa daquela que normalmente teria se o contrato não estivesse sob a cobertura do Sistema Financeiro da Habitação'. Entender de forma diversa 'seria autorizar a oportunidade de todo tipo de manobra financeira, considerando que os financiamentos destinam-se aos estratos de menor renda e, portanto, poderiam ser abastecidos com material de qualidade inferior a que foi programada, em contrariedade ao memorial descritivo, tudo passando ao largo da responsabilidade fiscalizadora dos agentes financeiros, que, como visto, em tais casos, não têm, apenas, a função de repasse dos recursos, mas, também, a de fiscalização, o que quer dizer, a do acompanhamento para que a liberação dos recursos seja feita em obediência aos termos do contrato. Se não a realiza como deveria, dúvida não pode haver sobre a sua responsabilidade'.

(...)

9. Ademais, a compra de casa própria pelo Sistema Financeiro da Habitação caracteriza, desenganadamente, uma relação de consumo.

De fato, nessa linha de raciocínio, é de se perceber que o Código de Defesa do Consumidor é pautado pela solidariedade de todos aqueles que participam da cadeia de produção ou da prestação de serviços.

Tal vontade legislativa – a qual, a bem da verdade, apenas corporifica o propósito constitucional de uma ordem econômica protetiva do consumidor – pode ser verificada em diversas passagens, a exemplo do que dispõe o § único do art. 7º, art. 18, caput, art. 19, caput, art. 25, § 1º, art. 28, § 3º, e art. 34, todos do Estatuto Consumerista.

Em relação ao art. 34, por exemplo, é elucidativo o magistério da Professora Cláudia Lima Marques, para quem o Código de Defesa do Consumidor:

'inova ao visualizar uma cadeia de fornecimento solidariamente responsável (todos e cada um por todos) entre o preposto (com vínculo trabalhista) ou o representante autônomo (sem vínculo trabalhista) e o fornecedor principal de produtos e serviço, ou organizador da cadeia de fornecimento de produtos e serviços. O CDC impõe a solidariedade mesmo àqueles que teoricamente são independentes, tendo em vista o fim comum, que é fornecer o produto e o serviço'. (Comentários ao Código de Defesa do Consumidor, 2ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006, p. 510).

**Por outro lado, é bem de ver que a participação do agente financeiro na construção do empreendimento – mormente quando se trata de sólida instituição, como é o caso da CEF – afigura-se, à ótica do consumidor, hipossuficiente por essência, como uma parceria com a**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS

construtora/incorporadora, reforçando a confiança depositada pelo comprador na solidez e segurança do imóvel.

Ao celebrar um contrato de compra e venda de imóvel, cuja obra ostenta a marca de sólida instituição como sendo a financiadora do empreendimento, o consumidor crê, deveras, no entrelaçamento obrigacional entre a construtora e o agente financiador da obra, e essa aparência de garantia, essa legítima expectativa, com a qual concorreu e dela se beneficiou a instituição financeira, em nome do princípio da boa-fé, deve ser tutelada.

Orlando Gomes, no distante ano de 1967, ao comentar a tutela da aparência e o princípio da boa-fé, assim se posicionou:

**'Em todos esses casos, aparece como verdadeiro um fenômeno que não é real. O parecer sem ser põe em jogo relevantes interesses que a lei não pode ignorar.'**

(...)

**O reconhecimento de efeitos jurídicos a situações aparentes pode justificar-se doutrinariamente pela aplicação do princípio que protege a boa-fé, ou mediante construções jurídicas particulares com a teoria da tutela de expectativa ou da posse de direitos.**

(...)

**Importa, por outras palavras, que o cumprimento desse ato seja normal em relação à atividade exercida pelo procurador, nessa qualidade. A boa-fé do terceiro precisa estar respaldada pela normalidade do ato, aferida pela prática da atividade profissional que exerce. Se é, por exemplo, um agente distribuidor e o comitente limita os poderes geralmente concedidos a tais profissionais, a prática de um ato proibido, mas geralmente aceito como próprio da atividade desses comerciantes, não despertará em terceiros desconfiança, podendo, por sua normalidade, levá-lo a uma relação jurídica que, devido à aparência, deve produzir os seus devidos efeitos sem embargo do excesso cometido pelo agente.'** (As transformações gerais do direito das obrigações. São Paulo: RT, 1967, pp. 93-108)

**Não poderia mesmo o consumidor sequer supor que, em casos de vícios de construção do imóvel, o agente financeiro se esquivaria da reparação pleiteada.**

10. **No caso concreto, reforça a tese da legitimidade da CEF, a notícia nos autos de que a Construtora foi mera executora, na medida em que, em terreno adquirido pela própria CEF, teria construído 'casa tipo popular' com padrões e especificações apresentadas por ela e teve todas as etapas vistoriadas e aprovadas pela equipe de engenharia da CEF.**

Finalmente, é importante salientar que, com o escopo de proteger o consumidor de boa-fé, esta Corte, em diversas oportunidades, reconheceu a responsabilidade de empresas do mesmo grupo econômico, notadamente a controladora, pelos danos causados aos que com ela contratam (...)” (grifos acrescidos)

Quanto ao pedido de ingresso na lide da Construtora Direcional Engenharia como litisconsorte passivo necessário, o MPF não verifica óbices à concessão do pedido, nos termos em que requeridos pela Agravante.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

**IV. DA ALEGADA IMPOSSIBILIDADE DE CONCESSÃO/MANUTENÇÃO DA DECISÃO QUE DEFERIU A TUTELA DE URGÊNCIA**

Em face do sistema jurídico-legal (a começar pela Lei nº 11.977/2009 e pelo Decreto nº 7.499/2011), a CAIXA ECONÔMICA FEDERAL é dotada de poderes que, pela atividade administrativa por ela desempenhada, convolam-se em deveres, concernentes à fiscalização da execução do projeto previamente aprovado.

Há, no caso, evidência cristalina acerca do direito, tendo em vista a extensa análise pericial realizada em fase extrajudicial pela parte autora, a qual demonstrou de forma cabal os vícios estruturais graves dos empreendimentos.

Igualmente, restou demonstrado o perigo de dano aos habitantes dos empreendimentos referidos, caso não deferida a medida, já que esses vícios estruturais geram riscos até mesmo de vida aos habitantes do empreendimento, porquanto de questões de salubridade e periculosidade das residências.

A tutela de urgência de caráter, cabível na espécie, é o próprio pedido do autor em sua integralidade ou parte dele.

No caso em apreço, a verossimilhança das alegações (= probabilidade do direito) expendidas pela parte autora encontra o suporte necessário na prova documental, na fundamentação fática e jurídica contidas na inicial e motivada pela existência de graves vícios de construção nos imóveis financiados pelo Programa “Minha Casa, Minha Vida”, no Conjunto Habitacional VIVER MELHOR I e II.

Outrossim, o perigo de dano irreparável ou de difícil reparação deflui, de modo até eloquente, dos elementos trazidos pelos autos.

**V. DA ADUZIDA AFRONTA À RAZOABILIDADE E PARIDADE DE TRATAMENTO**

Alega a agravante, por fim, ser desproporcional e desarrazoada a condenação dela pelo juízo *a quo* ao determinar que “especialmente a Caixa” cumpra a tutela de urgência, haja vista entender que não há justificativa plausível para excepcionar os demais requeridos.

Neste aspecto, cumpre ressaltar que o juiz, em juízo de probabilidade, por meio da antecipação de tutela, entendeu estarem presentes os requisitos legais da tutela de urgência com base na argumentação e documentação juntada pela parte autora.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

Em mais avançado *iter* processual (decisão do dia 13/06/2017), ainda em cognição sumária, mas com um juízo de probabilidade mais apurado, com cognição sumária bastante aprofundada, tendo em vista ter sido proferida após a efetiva defesa dos réus, a doutra juíza asseverou que **“todas as obrigações, bem como a multa estabelecida, serão cobradas dos requeridos solidariamente.”**

Enfim, a argumentação de “Afronta à Razoabilidade e Paridade de Tratamento” não merece prosperar, em razão do juízo *a quo* já ter realizado juízo de retratação no sentido de que todas as obrigações, bem como a multa estabelecida, serão cobradas dos requeridos solidariamente.

**VI. CONCLUSÃO**

Ante o exposto, o Ministério Público Federal requer o **DESPROVIMENTO DO RECURSO**, com a manutenção integral da decisão agravada.

Manaus, 12 de setembro de 2017.

**LUISA ASTARITA SANGOI**  
*Procuradora da República*