



00437922620164013800

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo Nº 0043792-26.2016.4.01.3800 - 22ª - BELO HORIZONTE
Nº de registro e-CVD 00250.2017.00223800.1.00113/00128

Ação Civil Pública/Proc. 43792-26.2016.4.01.3800

Autor : Ministério Público Federal

Réus : (1) Município de Belo Horizonte

(2) Cemig Distribuição S/A

(3) Companhia Energética de Minas Gerais – CEMIG

(4) Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte – URBEL

SENTENÇA – TIPO C

I- Relatório

Trata-se de ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal com o objetivo de interromper, mitigar e reparar violações de direitos na execução do *Programa Vila Viva* (Intervenção Estrutural em Assentamentos Precários) no Aglomerado Santa Lúcia, nesta Capital, executado pela Companhia Urbanizadora da Prefeitura de Belo Horizonte (URBEL).

O autor, após tecer considerações sobre a grande magnitude do Programa Vila Viva, que conta com investimentos da ordem de R\$1,15 bilhão, principalmente do Governo Federal, e o seu impacto na vida de grande número de pessoas somado às numerosas e graves denúncias de violações de direitos perpetradas na sua implantação, entende ser necessário constante acompanhamento, fiscalização e, se necessário, intervenção judicial, quando houver comprometimento da eficácia e integridade do direito constitucionalmente garantido à moradia adequada.

De acordo com o autor, apesar do avanço que representam os programas de urbanização das favelas, em contraposição às anteriores políticas de remoção, numerosos estudos indicam a necessidade de correção de rumos, de modo a evitar violações de direitos fundamentais e

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL CARLOS ROBERTO DE CARVALHO em 21/07/2017, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 79926653800276.



0 0 4 3 7 9 2 2 6 2 0 1 6 4 0 1 3 8 0 0

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo Nº 0043792-26.2016.4.01.3800 - 22ª - BELO HORIZONTE
Nº de registro e-CVD 00250.2017.00223800.1.00113/00128

a garantir que a anunciada urbanização sirva de fato à garantia do direito à moradia, tendo em vista a ocorrência de ênfase em ações destinadas a obras viárias em detrimento das necessidades habitacionais das pessoas; grande número de remoção de famílias que saem empobrecidas após a intervenção; falta de efetivo entendimento e participação dos moradores na construção e implementação dos programas de urbanização; baixa qualidade arquitetônica das novas unidades habitacionais construídas no âmbito do programa; dificuldade dos técnicos e operadores em compreender as intervenções em favelas a partir da lógica da efetivação de direitos, prevalecendo, explícita ou implicitamente, a noção de que as intervenções se dão em um contexto de bem-estar; adensamento excessivo de moradores nas novas unidades habitacionais; e aplicação de valores e práticas exteriores à vida dos moradores.

Segundo o autor, as remoções de pessoas de seu local de moradia em razão de obras representam um dos temas mais complexos em programas de urbanização, tendo em vista seu potencial e histórico violador de direitos humanos, provocando o empobrecimento dos removidos, desconsiderando o seu cotidiano, as relações de vizinhança, o pertencimento espacial, as vinculações políticas e comunitárias, redes de solidariedade, bem como outros elementos essenciais nas estratégias de sobrevivência da população pobre.

Narra que o Aglomerado Santa Lúcia existe há cerca de 90 anos e possui 6 vilas. Em 2000 lá viviam 16.915 pessoas, distribuídas em 3.848 domicílios, definindo-se como Zona Especial de Interesse Social – 1, nos termos da Lei municipal nº 7.166/96, onde identificada ocupação desordenada por população de baixa renda e o interesse público de promover programas habitacionais de urbanização e regularização fundiária, urbanística e jurídica, visando à promoção da melhoria da qualidade de vida de seus habitantes e à sua integração à malha urbana.

Diz o autor que, segundo informações da URBEL, a execução do Programa Vila Viva no Aglomerado Santa Lúcia previa a remoção de 1.150 famílias e a construção de 587 unidades habitacionais, distribuídas em 20 conjuntos habitacionais, para reassentar os removidos.

Do total dos R\$124.506.760,00 assegurados para o Programa, R\$118.281.422,00 foram obtidos junto ao governo federal, no âmbito do Programa Pró-Moradia, sendo o restante proveniente do orçamento municipal, **a título de contrapartida**. Daí, segundo o autor, emerge o interesse direto da União em fiscalizar e manter a devida e útil aplicação dos recursos federais, bem como a competência da Justiça Federal.

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL CARLOS ROBERTO DE CARVALHO em 21/07/2017, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 79926653800276.



00437922620164013800

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo Nº 0043792-26.2016.4.01.3800 - 22ª - BELO HORIZONTE
Nº de registro e-CVD 00250.2017.00223800.1.00113/00128

A Caixa Econômica Federal, por sua vez, atua como agente financeiro do financiamento obtido junto ao governo federal.

Na percepção do autor, na execução do Programa Vila Viva no Aglomerado Santa Lúcia estão ocorrendo, em apertada síntese, as seguintes violações de direitos: **recusa da Prefeitura Municipal em recolher os entulhos resultantes da demolição das casas das famílias removidas, ocasionando riscos à saúde pública e ao meio ambiente; ausência de iluminação pública nas ruas atingidas pelas obras do Programa; ausência de clareza, transparência e publicidade em relação aos critérios utilizados pela Urbel para definição das famílias removidas que terão direito ao reassentamento nas unidades habitacionais construídas pelo Programa Vila Viva; valor insuficiente das indenizações para garantia do direito à moradia adequada da população removida - vedação à queda da qualidade da habitação em casos de remoção; a não indenização da posse; dificuldade de acesso dos moradores aos procedimentos administrativos referentes aos critérios utilizados pela URBEL para avaliação das benfeitorias indenizáveis, insuficiência dos montantes das indenizações e limitação da natureza dos bens que a URBEL e o Município se dispõem a indenizar, violando a norma do art. 5º, XXIV da CF/88; não indenização dos pontos comerciais; prazo exíguo para desocupação do imóvel a ser demolido; ausência de monitoramento e acompanhamento social das famílias removidas - consequente inefetividade do princípio da proibição do retrocesso quanto ao direito à moradia adequada; ausência de previsão de medidas suficientes para a garantia do direito à moradia adequada dos locatários despejados - inadmissibilidade da queda na qualidade da habitação do morador removido e da reprodução do déficit habitacional.**

Assevera o autor que o direito à moradia adequada é reconhecido em nossa Constituição Federal e em diversas declarações e tratados internacionais de direitos humanos de que a República Federativa do Brasil é parte, como Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, e outras.

Destaca que há um comitê das Nações Unidas para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que tem como objetivo monitorar o cumprimento do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, incorporado a nosso ordenamento jurídico, que esclarece como deve ser compreendido o direito à moradia adequada.

Tendo em vista a experiência mundial com casos de remoção e a avaliação



00437922620164013800

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo Nº 0043792-26.2016.4.01.3800 - 22ª - BELO HORIZONTE
Nº de registro e-CVD 00250.2017.00223800.1.00113/00128

de seu impacto extremamente negativo para a população atingida, diz o autor que a ONU sistematizou normas internacionais que tratam de remoções involuntárias decorrentes de projetos públicos e privados de infraestrutura e urbanização, onde é afirmada a proibição de retrocesso.

No mesmo sentido, a Lei federal 11.977/2009 teria estabelecido em seu art. 48, como diretrizes para regularização urbana, a excepcionalidade das remoções e a melhoria das condições de moradia.

Também a União, por intermédio do Ministério das Cidades, ao editar a Portaria nº 317, na esteira da normativa internacional e reconhecendo os impactos negativos das remoções sobre a população atingida, teria, segundo o MPF, estabelecido diretrizes para o deslocamento de pessoas por programas sob sua gestão, inseridos no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

Discorre na inicial, ainda, sobre a dignidade da pessoa humana, garantia do mínimo existencial e o dever de erradicação da pobreza, e sustenta que os Poderes públicos, alicerçados sobre o compromisso de efetivação de tais objetivos da República (art. 3º, III, da CF), não podem conduzir a política pública que resulte em empobrecimento de parte da população, em privação de serviços públicos essenciais (como o fornecimento de energia elétrica) e em vulnerabilização do direito à moradia, considerado essencial à existência digna.

Alega, ademais, violação às condicionantes do licenciamento ambiental.

Por fim, sustenta o autor o direito dos moradores do Aglomerado de serem indenizados por dano moral coletivo sofrido em decorrência dos riscos à saúde, da angústia, insegurança, do sentimento de inferiorização e abalo à integridade psicológica coletiva.

Formula uma série de pedidos de tutela provisória, no sentido de que, em resumo, seja (i) restabelecido/mantido pela CEMIG o fornecimento de energia elétrica em todas as vias públicas do Aglomerado Santa Lúcia; e pelo Município de Belo Horizonte e pela URBEL: (i) interrompida a demolição de imóveis, até que garantidas condições de imediata remoção dos entulhos; (ii) retirada imediata e completa de todo o entulho gerado, no prazo máximo de 30 dias; (iii) divulgada aos moradores do Aglomerado, no prazo máximo de 30 dias, por meio de material impresso, bem como de site da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, em página criada exclusivamente para a divulgação de informações sobre a execução do *Programa Vila Viva no*



00437922620164013800

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo Nº 0043792-26.2016.4.01.3800 - 22ª - BELO HORIZONTE
Nº de registro e-CVD 00250.2017.00223800.1.00113/00128

Aglomerado Santa Lúcia, todas as regras do programa relacionadas às remoções, inclusive os critérios de reassentamento nas unidades habitacionais construídas, cronograma de remoções e moradores a serem indenizados ou reassentados, documentos aceitos para comprovação de tempo de moradia, prazo mínimo para desocupação de imóvel a ser demolido ou lacrado, direitos dos inquilinos e comerciantes, tabela de parâmetros para avaliação de benfeitorias indenizáveis, política aplicada pela Administração municipal às casas já seladas; (iv) notificação dos moradores a serem removidos – inclusive locatários, com antecedência mínima de 90 dias; (v) considerada a posse do terreno no cálculo das indenizações; (vi) computada no cálculo das indenizações o valor do respectivo estabelecimento comercial, inclusive o fundo de comércio; (vii) garantida a indenização prévia à remoção; (viii) fornecida cópia do procedimento administrativo referente ao cálculo do valor de suas benfeitorias indenizáveis; (ix) oferecido acompanhamento técnico e social às famílias removidas e indenizadas e aos inquilinos removidos; (x) oferecido acompanhamento técnico e social pós-morar, por período não inferior a um ano; (x) garantido o monitoramento, por equipe independente, das ações executadas no âmbito do Programa Vila Viva, de modo a se verificar a eficácia da política pública; e (xi) reconhecida a transferência de direitos relativos ao imóvel selado, àquele que eventualmente venha a adquirir a propriedade ou posse.

E ainda, em sede de tutela de provisória, seja: designada perícia judicial para avaliar os parâmetros utilizados pela URBEL e o Município, para indenização das benfeitorias aos moradores removidos em função do Programa Vila Viva; caso o Município de Belo Horizonte e a URBEL não implementem, no prazo determinado judicialmente, as medidas acima requeridas para a fase de tutela provisória, seja determinada a interrupção da execução do Programa Vila Viva no Aglomerado Santa Lúcia, sem prejuízo da aplicação de multa cominatória diária.

No mérito, em síntese, o autor pede a confirmação dos pedidos de tutela provisória; a condenação da CEMIG a indenizar os moradores das ruas que tiveram a iluminação pública cortada pelo dano moral coletivo sofrido, em valor não inferior a R\$20.000,00 por quadra de rua; e a condenação do Município de Belo Horizonte e da URBEL a indenizar os moradores do Aglomerado pelo dano moral coletivo em montante a ser fixado em função do número de meses em que tenha perdurado a falta de recolhimento dos entulhos, e em valor não inferior a R\$5.000,00 mensais, por construção habitacional ou comercial demolida, sujeitos entulhos não tenham sido recolhidos a tempo e modo.

A petição inicial veio instruída com o Inquérito Civil Público instaurado em

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL CARLOS ROBERTO DE CARVALHO em 21/07/2017, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 79926653800276.



00437922620164013800

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo Nº 0043792-26.2016.4.01.3800 - 22ª - BELO HORIZONTE
Nº de registro e-CVD 00250.2017.00223800.1.00113/00128

03/09/2010, encartado em 9 volumes apensados aos autos, com inúmeros documentos, entre atas de reuniões, termos de audiência pública, intimações, respostas, DVD documentário “Entulho” produzido pelo Projeto Polos de Cidadania da UFMG, e outros; e 8 Anexos contendo cópia do Projeto do Programa Vila Viva Aglomerado Santa Lúcia, acautelados em Secretaria.

Os réus foram intimados a se manifestar no prazo de 72h, nos termos do art. 2º da Lei nº 8.437/92 (fl. 1.880 – volume 10).

O Município de Belo Horizonte apresentou a manifestação de fls. 1882/1892, acompanhada de documentos, arguindo preliminares de incompetência da Justiça Federal, ilegitimidade ativa do Ministério Público Federal, inexistência de interesse federal ou nacional na demanda – interesse eminentemente local. Sustenta, ainda, a inexistência dos requisitos para a concessão da tutela provisória, por cujo indeferimento pugna.

A CEMIG Companhia Energética de Minas Gerais apresentou a manifestação de fls. 1914/1932, acompanhada de documentos, pleiteando, inicialmente, sua substituição no polo passivo pela CEMIG Distribuição S/A. Argui sua ilegitimidade passiva e sustenta a ausência de provas quanto à responsabilidade da CEMIG pelos fatos narrados na inicial e a ausência dos requisitos para concessão da tutela de urgência. Pede o acolhimento da preliminar levantada, o indeferimento da liminar ou, no caso de eventual concessão dessa medida, que o seu cumprimento seja direcionado integralmente à Prefeitura Municipal de Belo Horizonte.

A Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte – URBEL apresentou a manifestação prévia de fls. 1947/1969, acompanhada de documentos, sustentando, inicialmente, deter prerrogativas processuais de fazenda pública; e, preliminarmente, incompetência absoluta da Justiça Federal e ilegitimidade ativa do MPF. Sustenta ainda a ausência dos requisitos para a concessão da tutela antecipada e pede, por fim, o acolhimento das preliminares arguidas ou o indeferimento do pedido de tutela provisória.

Despacho de fl. 2025, tendo em vista as preliminares suscitadas pelos réus, e considerando que o MPF, ao passo que não aponta a ocorrência de qualquer malversação de verbas públicas federais empregadas na execução do programa Vila Viva, questiona a própria execução de uma política pública de urbanização municipal, determina a intimação da União para manifestar se possui algum interesse em integrar o feito.



0 0 4 3 7 9 2 2 6 2 0 1 6 4 0 1 3 8 0 0

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo Nº 0043792-26.2016.4.01.3800 - 22ª - BELO HORIZONTE
Nº de registro e-CVD 00250.2017.00223800.1.00113/00128

A União à fl. 2036 manifestou que não possui interesse em integrar a lide e juntou documentos.

Às fls. 2061/2070 o autor requereu o aditamento da inicial, para incluir a CEMIG Distribuição S/A no polo passivo, atualizar informações sobre o andamento do Programa Vila Viva, e incluir novos pedidos de tutela provisória e de mérito, relativos ao restabelecimento de energia elétrica no Aglomerado e à condução do referido Programa.

Às fls. 2081/2091 (volume 11), o autor reafirmou a competência da Justiça Federal, uma vez que o caso é de utilização de recursos repassados pela União, que não estão sendo utilizados de modo a contribuir para a redução do déficit habitacional.

Decisão de fl. 2093 recebe em aditamento à inicial a petição de fls. 2061/2070, determina a inclusão da CEMIG Distribuição S/A no polo passivo da lide, assim como a realização de audiência de conciliação ou mediação no Centro Judiciário de Conciliação.

Na sessão de conciliação realizada em 24/05/2017, embora se tenha avançado na possibilidade de composição em algumas questões, foi requerido o encerramento da audiência pela Procuradora do Município de Belo Horizonte, com a finalidade de que fossem analisadas por este juízo as preliminares arguidas pelas partes, sem prejuízo de que, extrajudicialmente, as mesmas prosseguissem em suas tratativas (conf. Termo de fl. 2110v/2111).

A CEMIG Companhia Energética de Minas Gerais e CEMIG Distribuição S/A apresentaram contestação às fls. 2.122/2.156 e juntaram documentos, reiterando a substituição processual já requerida, para que, das duas, apenas a segunda seja mantida no polo passivo da lide, e suscitando preliminares de inépcia da inicial e ilegitimidade passiva da CEMIG. No mérito, sustenta a inexistência de prova e nexos de causalidade que permitam concluir que os supostos danos narrados na inicial foram causados pela CEMIG. Requer o acolhimento das preliminares ou a improcedência do pedido.

A URBEL apresentou a contestação de fls. 2.216/2.246 e juntou documentos, reiterando o reconhecimento de suas prerrogativas de Fazenda Pública, assim como as preliminares de incompetência do juízo federal e de ilegitimidade ativa do MPF. Alega também a conexão/continência entre a presente ação e a ação civil pública ajuizada pela Defensoria Pública em Minas Gerais em trâmite na 3ª Vara de Fazenda Pública Municipal da Comarca desta Capital, a



00437922620164013800

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo Nº 0043792-26.2016.4.01.3800 - 22ª - BELO HORIZONTE
Nº de registro e-CVD 00250.2017.00223800.1.00113/00128

ausência de requisitos para a concessão da tutela de urgência e, no mérito, a improcedência do pedido. Requer o acolhimento das preliminares arguidas ou a improcedência do pedido.

É o relatório.

II- Fundamentos

A preliminar de ilegitimidade ativa do Ministério Público Federal merece acolhimento.

Explico.

Na presente ação civil pública discute-se a intervenção de urbanização realizada pela Prefeitura de Belo Horizonte e sua companhia de urbanização, a URBEL, denominada Programa Vila Viva, junto ao Aglomerado Santa Lúcia, definido como Zona Especial de Interesse Social – 1, nos termos da Lei Municipal nº 7.166/96, onde identificada ocupação desordenada por população de baixa renda e o interesse público municipal de promover programas habitacionais de urbanização e regularização fundiária, urbanística e jurídica, visando à promoção da melhoria da qualidade de vida de seus habitantes e à sua integração à malha urbana.

De acordo com o autor, a execução do Programa Vila Viva no Aglomerado Santa Lúcia pelos réus estaria trazendo prejuízos e danos aos moradores da área, em razão de supostas violações a vários de seus direitos coletivos e individuais.

Tais violações de direitos se relacionariam a desapropriações com indenizações consideradas insuficientes e com prazo exíguo para desocupação dos imóveis; falta de clareza de critérios sobre que moradores permanecerão nas unidades habitacionais construídas no local e quais terão de se mudar para outro local; descontinuidade de serviços públicos básicos (limpeza urbana, iluminação pública), o que estaria provocando riscos à saúde e à segurança da população local, uma vez que, segundo afirmado pelo autor, imóveis já demolidos não estariam tendo seus entulhos removidos e a energia elétrica estaria sendo cortada nas quadras onde houve demolições.

O autor postula, assim, uma correção de rumos na execução do Programa, por meio de uma série de medidas requeridas ao Judiciário, alhures relatadas, em sede de tutela provisória e em pedidos de mérito, incluindo a indenização à população do Aglomerado pelos danos

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL CARLOS ROBERTO DE CARVALHO em 21/07/2017, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 79926653800276.



00437922620164013800

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo Nº 0043792-26.2016.4.01.3800 - 22ª - BELO HORIZONTE
Nº de registro e-CVD 00250.2017.00223800.1.00113/00128

morais coletivos.

Na inicial (fls. 34/36), o autor sustenta a competência da Justiça Federal para processar e julgar o presente feito, com base na origem federal da maior parte dos recursos que financiam a execução do Programa Vila Viva no Aglomerado em questão.

De acordo com o MPF, o Programa conta com recursos assegurados da ordem de R\$124.506.760,00 (cento e vinte e quatro milhões, quinhentos e seis mil, setecentos e sessenta reais), sendo que R\$118.281.422,00 (cento e dezoito milhões, duzentos e oitenta e um mil, quatrocentos e vinte e dois reais) teriam sido obtidos junto ao Governo Federal, no âmbito do Programa Pró-Moradia.

No entender do MPF, está caracterizado o “interesse direto da União” na fiscalização, e correta e útil aplicação dos recursos destinados ao Programa, a reclamar o foro federal para a solução da presente controvérsia, *verbis*:

“Como existe, assim, interesse direto da União em fiscalizar e manter a devida e útil aplicação dos recursos federais destinados ao programa, o que garantirá o seu bom desenvolvimento e execução, a competência para processar e julgar eventual demanda decorrente dos fatos é da Justiça Federal, consoante o disposto no art. 109, inciso I, da Constituição Brasileira.” (Fl. 34, 2º parágrafo)

Em seguida, colaciona jurisprudência supostamente favorável a seu entendimento sobre a questão.

Mais à frente, após ter vista para se manifestar sobre as preliminares suscitadas pelos réus e sobre a manifestação da União no sentido de que não tem interesse em ingressar no feito, o MPF reiterou seu entendimento no sentido da competência da Justiça Federal para processar e julgar a presente ação civil pública, em razão da origem federal da maior parte dos recursos empregados no Programa Vila Viva discutido, que não estariam sendo utilizados de modo a contribuir para a redução do déficit habitacional (fls. 2081/2091, volume 11).

Em relação à arguição de sua ilegitimidade ativa, sustenta o autor que, na presente lide, age em defesa dos direitos constitucionais titularizados pela coletividade dos



00437922620164013800

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo Nº 0043792-26.2016.4.01.3800 - 22ª - BELO HORIZONTE
Nº de registro e-CVD 00250.2017.00223800.1.00113/00128

moradores do Aglomerado, tendo como objetivo interromper, mitigar e reparar violações de direitos na execução do Programa Vila Viva. E que o envolvimento da verba federal legitima a atuação do Ministério Público Federal.

Pois bem.

Não há dúvida quanto à seriedade e o bom propósito do autor. *In casu*, no entanto, *data venia*, o Ministério Público Federal faz força para se instalar como um estranho no ninho.

O desenho constitucional dos limites para a atuação do Ministério Público da União ou dos Estados, no que interessa à presente hipótese, é essencialmente a mesma: a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis; o zelo pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição; a promoção do inquérito civil e da ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente, e de outros interesses difusos e coletivos (art.127, e art.129, II e III, da CF/88).

Assim, a Constituição Federal não disse quais, dentre tais interesses, caberiam ao Ministério Público da União ou aos Estaduais. Isso foi dito pelo legislador comum.

Veja-se que a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, ao estabelecer normas gerais para a organização do **Ministério Público dos Estados**, previu expressamente que uma de suas funções institucionais é a promoção do inquérito civil e da **ação civil pública** para “**a anulação ou declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio público ou à moralidade administrativa** do Estado ou **de Município, de suas administrações indiretas ou fundacionais ou de entidades privadas de que participem**” (art.25, IV, “b”, da Lei nº 8.625/93).

De outro lado, a Lei Orgânica do Ministério Público da União (Lei Complementar nº 75/93), prevê: (a) como função institucional do Ministério Público da União a defesa do patrimônio nacional e do patrimônio público e social (art.5º, III, “a” e “b”); (b) confere-lhe atribuição para promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social (art.6º VII, “b”); (c) propor ações cabíveis para declaração de nulidade de atos ou contratos geradores do endividamento externo da União, de suas autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público Federal, ou com repercussão direta ou indireta em suas



00437922620164013800

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo Nº 0043792-26.2016.4.01.3800 - 22ª - BELO HORIZONTE
Nº de registro e-CVD 00250.2017.00223800.1.00113/00128

finanças (art.6º, XVII, “b”); (d) que o Ministério Público Federal exercerá suas funções nas causas de competência de quaisquer juízes e tribunais, para, entre outras coisas, a defesa de direitos e interesses integrantes do **patrimônio nacional** (art.37, II); (e) que o **Ministério Público Federal exercerá a defesa dos direitos constitucionais do cidadão sempre que se cuidar de garantir-lhes o respeito pelos Poderes Públicos Federais, bem como por órgãos da administração pública federal direta ou indireta** (art.39, I e II).

As normas citadas permitem afirmar que, no que concerne à defesa do patrimônio público, tanto em sua perspectiva ampla (patrimônio social) como restrita (patrimônio correlato à Administração Pública Direta ou Indireta), **cada Ministério Público deve atuar em defesa daquele que diz respeito ao ente federativo do qual participa.**

Nessa senda, não obstante a inegável legitimidade do Ministério Público Federal na investigação da correta aplicação de verbas públicas federais em programas, como o presente, da mais alta relevância para a concretização de direitos sócio-ambientais para a população carente, fato é que **não foram narrados, nem explicitados**, em nenhum momento, **desvios ou atos de improbidade administrativa** na aplicação dessas verbas, a justificar a legitimidade ativa do MPF para postular a correção judicial do ilícito pela via da ação civil pública.

Tampouco integra a lide o principal ente do elenco do art. 109, I, da CF/88 – a União Federal.

De outra banda, no polo passivo, não se encontram os entes também elencados no art. 109, I, da CF/88.

Como informado no Despacho nº 371/2016/SEI/GC/SNH da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, acostado às fls. 2040/2042, “*O empreendimento em questão é executado por meio do Programa Vila Viva, **criado e gerido pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte/MG***” (destaquei).

Ainda segundo o referido Despacho do Ministério das Cidades acostado às fls. 2040/2042, as intervenções no Aglomerado Santa Lúcia contaram com diferentes fontes de financiamento, tendo cabido um aporte de R\$118.281.422,00 proveniente dos recursos do FGTS, aplicado por meio do Programa Pró-Moradia, o qual é regulamentado pelo Ministério das Cidades.



00437922620164013800

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo Nº 0043792-26.2016.4.01.3800 - 22ª - BELO HORIZONTE
Nº de registro e-CVD 00250.2017.00223800.1.00113/00128

Vê-se, portanto, que no plano federal, embora o Programa Pró-Moradia, que prevê aporte de recursos do FGTS para financiamento de programas como o Vila Viva, seja inteiramente normatizado, não foi apontado pelo autor na inicial, especificamente, o descumprimento de qualquer norma ou instrução emanada do Ministério das Cidades, assim como de qualquer cláusula de contrato assinado entre este, a CAIXA (que operacionaliza o empréstimo) e o Município de Belo Horizonte, que justifique e habilite a presença do MPF na lide.

Também não se tem notícia de instauração de qualquer procedimento por parte do Ministério das Cidades, da CAIXA, da Controladoria-Geral da União ou mesmo do TCU, para apuração de irregularidades na aplicação das verbas federais.

Não se alega na inicial, outrossim, omissão de órgão ou ente federal no acompanhamento dos referidos Programas, capaz de recomendar a utilidade da presença e atuação do MPF.

A suposta violação de direitos de moradores na execução do Programa do Município de Belo Horizonte denominado Vila Viva, sem que se tenha notícia de desvios ou atos de improbidade envolvendo a aplicação de verbas públicas federais, a meu juízo, não rende ensejo à propositura de ação civil pública pelo Ministério Público Federal.

Além disso, no caso, não se trata de “repasse” ou “transferência” de verba federal, mas de financiamento concedido com recursos do FGTS, que deve ser pago pelo Município de Belo Horizonte.

Nessa trilha, cabe lembrar que a União, após intimada, disse nos autos não ter interesse em ingressar no feito.

Deste modo, a defesa da correta, efetiva e útil aplicação das verbas federais, invocada pelo MPF como fundamento para sedimentar sua legitimidade ativa, não se sustenta e não respalda sua atuação numa questão de âmbito local, envolvendo entes municipais e seus cidadãos, na concretização de política municipal de urbanização e reassentamento de população carente.

Hipótese, portanto, em que o Ministério Público Federal não é o representante adequado do interesse difuso em lide, impondo a extinção do processo sem resolução do mérito.



00437922620164013800

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo Nº 0043792-26.2016.4.01.3800 - 22ª - BELO HORIZONTE
Nº de registro e-CVD 00250.2017.00223800.1.00113/00128

Segundo a doutrina de Teori Albino Zavascki, citado por Rodolfo de Camargo Mancuso *in* Ação Civil Pública – Em Defesa do Meio ambiente, do Patrimônio Cultural e dos Consumidores (Ed. Revista dos Tribunais, 10ª edição, 2007, pg. 73), **figurando uma ação civil pública proposta pelo MP Federal caberá ao juiz federal “investigar se a demanda se comporta no âmbito das atribuições do Ministério Público que a promoveu. Convencendo-se que, pelas suas características, a demanda foge das atribuições do Ministério Público Federal, caberá ao juiz federal extinguir o processo sem julgamento de mérito, já que terá presente hipótese de ilegitimidade ativa (...). O vício, repita-se, não é de competência [do juízo], mas sim de legitimação para a causa, de modo que a declinação não o apagaria. (In Ação Civil Pública: competência para a causa e repartição de atribuições entre os órgãos do Ministério Público, Tutela Coletiva, Coord. Paulo Henrique dos Santos Lucon, São Paulo, Atlas, 2006, p. 258, 259)”** – destaquei.

Nesse sentido, o seguinte julgado do TRF-1ª Região:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. TRATAMENTO DE ESGOTO. IMPACTOS AMBIENTAIS RESTRITOS AO MUNICÍPIO (IMPACTOS LOCAIS). RÉU (POLUIDOR) NÃO INCLUÍDO NO ROL DO ART. 109 DA CONSTITUIÇÃO. BEM E/OU INTERESSE FEDERAIS. AUSÊNCIA. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. ILEGITIMIDADE ATIVA. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. APELAÇÃO PREJUDICADA.

1. A legitimidade do Ministério Público Federal, como ramo do Ministério Público, para a ação civil pública de proteção ao meio ambiente é prevista na Constituição (art. 129, inciso III). Não obstante os princípios da unidade e indivisibilidade (art. 127, § 1º), a própria Constituição prevê que leis complementares "estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público" (art. 128, § 5º).

2. **O ordenamento (Constituição e Lei Complementar n. 75) incumbe ao Ministério Público Federal a defesa do meio ambiente quando presente interesse federal ou nacional (no mínimo, regional, como tal o que envolve dois ou mais estados).** Já decidiu o STJ que, à luz do sistema e dos



00437922620164013800

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo Nº 0043792-26.2016.4.01.3800 - 22ª - BELO HORIZONTE
Nº de registro e-CVD 00250.2017.00223800.1.00113/00128

princípios constitucionais, nomeadamente o princípio federativo, é atribuição do Ministério Público da União promover as ações civis públicas de interesse federal e ao Ministério Público Estadual as demais.

3. No caso, a competência do órgão ambiental estadual para o licenciamento é incontroversa. O impacto/dano ambiental é local. O réu não está incluído no rol do art. 109 da Constituição. Não há bem ou interesse federais suscetíveis de ser atingidos. O Ministério Público Federal não tem, portanto, legitimidade para a ação civil pública. A atribuição de "defesa do meio ambiente", na espécie, estaria (ou está) a cargo do Ministério Público Estadual.

4. O art. 5º, § 5º, da Lei n. 7.347/85 admite "litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União, do Distrito Federal e dos Estados" na defesa do meio ambiente. Todavia, a norma deve ser interpretada no sentido de que tal litisconsórcio é possível quando envolvidos interesses cuja defesa esteja contida nas atribuições de um e de outro(s) ramo(s) do MP.

5. Também não é caso de, excluído o Ministério Público Federal, remeter o processo para Justiça Estadual, porquanto, mesmo lhe competindo, em tese, o ajuizamento da ação civil pública, o Ministério Público Estadual, em face do princípio da independência funcional, não é obrigado a assumir a causa.

6. Não se está a dizer que o Ministério Público Federal possa cruzar os braços diante de possível lesão ao meio ambiente, por conta, simplesmente, de regra de organização. Se o impacto/dano é local (é incontroversa, segundo o próprio MPF, a competência do órgão ambiental estadual para o licenciamento), seria o caso de o MPF exigir do IBAMA - que, a propósito, foi quem produziu o relatório em que baseada a inicial - exercesse, supletivamente, fiscalização do empreendimento. Se a autarquia se recusasse a fiscalizar ou não o fizesse a tempo, teria o MPF legitimidade para buscar na Justiça Federal condenação da autarquia a exercer suas atribuições, incluindo como litisconsorte passivo o ora réu-apelado.



00437922620164013800

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo Nº 0043792-26.2016.4.01.3800 - 22ª - BELO HORIZONTE
Nº de registro e-CVD 00250.2017.00223800.1.00113/00128

7. Considerando-se que o MPF não tem competência para a ação civil pública, na espécie, a hipótese é de extinção do processo, sem resolução de mérito, por ilegitimidade ativa (CPC, art. 267, inciso VI). Precedente desta Corte: AG 0009712-10.2004.4.01.0000/MG. 8. Apelação prejudicada. (AC 0003395-61.1998.4.01.3700 / MA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO BATISTA MOREIRA, QUINTA TURMA, e-DJF1 p.188 de 27/06/2013 - Destaquei)

Em acréscimo – ausentes alegações de improbidade envolvendo a aplicação de verba federal emprestada (não se trata de repasse) a município para a realização de sua política de urbanização e de violação a normas específicas do Programa do Ministério das Cidades Pró-Moradia - tenho que não compete a este juízo federal, dirimir questões de âmbito local, decorrentes de plano de urbanização de área carente municipal e reassentamento de moradores dentro do próprio município, **interferindo na política municipal de planejamento urbano** e em questões concernentes à destinação de entulhos, iluminação pública municipal, orçamento municipal e a reserva do possível no âmbito municipal, validade e publicidade de critérios e valores estabelecidos pelo município para indenização e sorteio das novas moradias e direitos dos removidos.

Mais alguns esclarecimentos ainda se fazem necessários. O Conflito de Atribuições entre o MP Federal e o Estadual julgado pelo STF no ACO 1.463-Agr/SP (Rel. Min. Dias Toffoli), citado pelo autor na inicial (fl. 34) e na manifestação de fls. 2081/2091 (volume 11), trata de hipótese diferente da ora decidida. Naquele caso, tratou-se de conflito de atribuições para “investigar irregularidades detectadas pela Controladoria-Geral da União na aplicação de recursos públicos federais” (sublinhei). O mesmo se diga do ACO 2498/MT, citado pelo autor à fl. 35, tratando de “apuração de supostas irregularidades na aplicação dos recursos oriundos do PRONAF”.

Como já frisado alhures, não se está aqui a negar a competência do MPF para investigar a correta aplicação de recursos federais e promover, conforme o caso, a ação de ressarcimento ao erário e a responsabilização criminal dos agentes envolvidos.

Contudo, como já dito e repetido, na hipótese não se discute desvio de verba federal, improbidade administrativa, ressarcimento ao erário federal.



00437922620164013800

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo Nº 0043792-26.2016.4.01.3800 - 22ª - BELO HORIZONTE
Nº de registro e-CVD 00250.2017.00223800.1.00113/00128

Além disso, desde o julgamento, 19/05/2016, das Ações Cíveis Originárias (ACO) 924 e 1394 e das Petições (Pet) 4706 e 4863, o Plenário do STF definiu que não cabe àquela Corte julgar conflitos de atribuição entre o Ministério Público Federal e os Ministérios Públicos dos estados, com o entendimento de que a questão não é jurisdicional, e sim administrativa.

Quanto às demais jurisprudências citadas pelo autor às fls. 2086/2089, duas tratam de improbidade administrativa e outra de conflito de competência entre juízos federal e estadual envolvendo continência de ações civis públicas, decidindo-se pela competência do juízo federal (STJ, AgRg no CC 122.629/ES, Rel. Min. Benedito Gonçalves) – hipóteses diversas da presente.

Nessa conformidade e tendo em vista ainda o disposto na Súmula do STJ nº 150, segundo a qual “*Compete a Justiça Federal decidir sobre a existência de interesse jurídico que justifique a presença, no processo, da união, suas autarquias ou empresas públicas*”, **acolho a preliminar de ilegitimidade ativa do Ministério Público Federal.**

Anoto, ainda, ser desnecessária a abertura de nova vista ao MPF, após as contestações, apenas para responder à preliminar de ilegitimidade ativa arguida pelo Município de Belo Horizonte e a Urbel. Isso porque, sobre o assunto, essas rés, em suas contestações, apenas repetem o que já haviam arguido em suas manifestações preliminares de fls. 1882/1892 e 1947/1969, respectivamente, sobre as quais o MPF se manifestou às fls. 2081/2091.

Por fim, registro que às fls. 2275/2293 (vol. 12) a URBEL juntou cópia da inicial de outra Ação Civil Pública que lhe é movida, porém pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, tendo como objetivo “*interromper, mitigar e reparar violações de direitos na execução do Programa Vila Viva no Aglomerado Santa Lúcia*”. Referido processo tramita perante a 3ª Vara dos Feitos da Fazenda Pública da Comarca de Belo Horizonte, a qual tenho como juízo natural apropriado para a discussão da ordem urbanística desta Capital, no que concerne às desapropriações promovidas pelo município, reassentamento de moradores, obras municipais e o direito à moradia digna, no âmbito do Programa Vila Viva.

III- Dispositivo

Isto posto, **acolho a preliminar de ilegitimidade ativa** arguida pelo Município de Belo Horizonte e pela URBEL e **julgo extinto o processo, sem resolução do mérito,**

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL CARLOS ROBERTO DE CARVALHO em 21/07/2017, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 79926653800276.



00437922620164013800

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo Nº 0043792-26.2016.4.01.3800 - 22ª - BELO HORIZONTE
Nº de registro e-CVD 00250.2017.00223800.1.00113/00128

com base no art. 485, inciso VI, do NCPC, ficando prejudicadas as demais preliminares arguidas.

Sem custas e honorários de advogado – art. 18 da Lei nº 7.357/85.

P.R.I.

Belo Horizonte, 21 de julho de 2017.

CARLOS ROBERTO DE CARVALHO
Juiz Federal da 22ª Vara