PROPOSIÇÃO Nº 1.00169/2022-91
Relator: Conselheiro Antônio Edílio Magalhães Teixeira
Proponente: Otávio Luiz Rodrigues Jr.

E M E N T A

PROPOSIÇÃO. ENUNCIADO. UNIFORMIZAÇÃO DE JULGAMENTO DE CONFLITOS DE ATRIBUIÇÃO SOBRE VÍCIOS CONSTRUTIVOS EM IMÓVEL OBJETO DO PROGRAMA "MINHA CASA MINHA VIDA". APROVAÇÃO.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os membros do Conselho Nacional do Ministério Público, por unanimidade, em aprovar a presente Proposição, nos termos do voto do Relator.

Brasília-DF, 12 de julho de 2022.

(documento assinado por certificação digital)
ANTÔNIO EDÍLIO MAGALHÃES TEIXEIRA
Conselheiro Relator

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:58

RELATÓRIO

1. Trata-se de Proposta de Enunciado apresentada pelo Conselheiro Otávio Luiz Rodrigues Jr. com vistas a uniformizar o julgamento de Conflitos de Atribuição que digam respeito à responsabilidade por vícios construtivos em imóvel objeto do programa "Minha Casa Minha Vida".

2. A Proposição assim prescreve:

> *É atribuição do Ministério Público estadual apurar a responsabilidade por vícios construtivos em imóvel objeto do programa 'Minha Casa Minha Vida', quando a Caixa Econômica Federal atuar somente como agente financeiro*.

3. O Conselheiro proponente apresentou a seguinte justificação:

> [...] De acordo com o entendimento mais recente do Supremo Tribunal Federal nos autos da Ação Cível Originária nº 843/SP, julgada em 8/6/2020 e publicada em 4/11/2020, compete ao Conselho Nacional do Ministério Público resolver conflitos de atribuições entre os diversos ramos do Ministério Público brasileiro.
>
> Em razão do acórdão da Ação Cível Originária nº 843/SP, o Conselheiro Oswaldo D'Albuquerque, em 30/6/2020, apresentou ao Plenário do CNMP proposta de regulamentação da nova classe processual "Conflito de Atribuições" no Regimento Interno do CNMP (RI/CNMP). A Proposição nº 1.00424/2020-61 tinha por objeto a alteração do art. 37 do Regimento Interno, de modo a incluir a nova classe processual que disciplinaria os conflitos de atribuições entre ramos e unidades do Ministério Público. Até aquele momento, o RI/CNMP não possuía norma específica e os conflitos de atribuições eram comumente autuados nas classes processuais de "Pedido de Providências" e "Procedimento de Controle Administrativo".
>
> Após a fixação da competência do CNMP para dirimir conflitos de atribuições, verificou-se uma quantidade substancial de decisões do Conselho nesse campo.
>
> De acordo com o Ementário de Conflitos de Atribuições produzido em 2021 pela Comissão de Acompanhamento Legislativo e Jurisprudência (CALJ), sob a coordenação deste proponente, "em 23 de fevereiro de 2021, durante a 2ª Sessão Ordinária, na qual ocorreu a votação pela alteração regimental que criou a classe processual 'Conflito de Atribuições', verifica-se que, dos 46 processos apreciados,

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:58

15 referiam-se à Pedidos de Providência que versavam sobre a temática, além da Proposição que culminou na alteração regimental, o que representa aproximadamente um terço da pauta. Por sua vez, na 3ª Sessão Ordinária de 9 de março de 2021, dos 21 processos apreciados, 8 deles correspondiam a conflitos de atribuições".

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça reconhece que "*a Caixa Econômica Federal somente possui legitimidade passiva para responder por vícios, atraso ou outras questões relativas à construção de imóveis objeto do Programa Habitacional Minha Casa Minha Vida se, à luz da legislação, do contrato e da atividade por ela desenvolvida, atuar como agente executor de políticas federais para a promoção de moradia para pessoas de baixa renda, sendo parte ilegítima se atuar somente como agente financeiro. Súmula nº 83/STJ*" (AgInt no REsp 1646130/PE, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 30/8/2018, DJe 4/9/2018)

(...)

Em sendo possível verificar que a CEF atuou apenas como agente financeiro, não possuindo responsabilidade por vícios construtivos, fica afastada a atribuição do Ministério Público Federal para atuar no caso.

Dessa forma é atribuição do órgão ministerial estadual apurar eventuais irregularidades no contrato ou em sua execução, refletidas na falta de infraestrutura em imóvel objeto do programa "Minha Casa Minha Vida".

Registre-se, por oportuno, que o Plenário deste CNMP já teve a oportunidade de se pronunciar sobre o tema no julgamento dos Conflitos de Atribuições nº 1.00375/2021-00, nº 1.00652/2021-59 e nº 1.00485/2021-82.

O julgamento de Conflitos de Atribuições pelo CNMP, portanto, demonstrou a repetição de determinados temas em conflitos idênticos ou similares.

Ante o exposto, apresenta-se a presente proposta de Enunciado com o fim de uniformizar o julgamento de Conflitos de Atribuição que digam respeito à responsabilidade por vícios construtivos em imóvel objeto do programa "Minha Casa Minha Vida", quando a Caixa Econômica Federal atuar somente como agente financeiro.

4. Determinei o encaminhamento de cópia da Proposição aos demais Conselheiros, aos Chefes dos Ministérios Públicos Estaduais e Federal e aos Coordenadores da 2ª, 3ª e 5ª Câmaras de Coordenação e Revisão do MPF para que, no prazo de 30 (trinta) dias, querendo, se manifestassem sobre o teor da Proposição

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:58

em deslinde.

5. Além disso, também determinei que se oficiasse ao Presidente da Caixa Econômica Federal, solicitando os bons préstimos no sentido de informar quais modalidades do programa “Minha Casa Minha Vida” recebem, direta ou indiretamente (ainda que por via de fundos), total ou parcialmente, recursos do orçamento geral da União, e, notadamente, quais não recebem esse tipo de aporte. No entanto, não houve resposta ao ofício encaminhado (Ofício nº 12/2022/GAB/CAEMT), fl. 66.

6. Os Ministérios Públicos dos Estados de Rondônia, Piauí, Pará, Mato Grosso, Rio Grande do Norte, Acre, Amapá e Paraná, assim como Ministério Público Militar, o Ministério Público do Trabalho, a 3ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF, a ANPT e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios não apresentaram sugestões.

7. A seu turno, o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul – MP/RS manifestou-se nos seguintes moldes:

> [...]
> Para além de definirem-se as situações em que a CEF atua meramente como agente financeiro e, pois, não intervém diretamente na política habitacional, seria conveniente que o momento de proposição de enunciado pudesse ter o propósito alargado, no sentido de estabelecer que, detectado que não é a CEF o órgão público que, no caso concreto, deva fiscalizar a aplicação da verba pública federal que destinada ao programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV), há que se apurar quem o seja, e então o resultado desta apuração definir a atribuição, se federal ou estadual. Isso porque, por exemplo, na faixa 01 da população destinatária, o Governo federal contribui com 90% do investimento; portanto, inegavelmente há vultoso dinheiro público federal que financia empreendimentos que, por vezes, são mal feitos (para estes é que o Enunciado se destina); então, quem deve fazer essa fiscalização? Se o dinheiro público federal sai direto da CEF e não passa pelo Município (ou mesmo pelo Estado), não será outro ente federativo, que não o fornecedor do recurso, o encarregado por conferir se a qualidade construtiva foi atendida conforme projeto(s); o Município apenas terá o encargo da aprovação prévia do projeto e posterior concessão de "habite-se", tão logo terminada a construção, como faria em relação a qualquer outra edificação destinada a habitação. Em suma, importa ser esclarecido, para ser cobrado (pelo ramo do MP que, então, tenha a atribuição), qual órgão público deva fiscalizar a qualidade da(s) obra(s) financiada(s) com recurso federal.
> Assim, quiçá o enunciado pudesse se referir, então, ao órgão responsável pela fiscalização da qualidade da obra como parâmetro de definição da atribuição correspondente, ainda que, sendo a CEF a entidade que mais seja cogitada, seja feita menção expressa a ela no enunciado, conforme a proposta original.
> A título de sugestão, apenas, poder-se-ia mencionar algo como:

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:58

> "A atuação da Caixa Econômica Federal somente como agente financeiro, em imóveis objeto do programa 'Minha Casa Minha Vida', não implica atribuição do Ministério Público Federal para apurar a responsabilidade por vícios construtivos; em qualquer caso, essa atribuição será determinada conforme o órgão, se federal ou não, que seja responsável pela fiscalização da qualidade da obra."

8. O Ministério Público do Estado da Bahia, por sua vez, apresentou as seguintes sugestões de enunciados:

> 1) É de atribuição do órgão ministerial estadual apurar eventuais irregularidades no contrato ou em sua execução, refletidas na falta de infraestrutura e vícios em imóvel, objeto do programa "Minha Casa Minha Vida", desde que a Caixa Econômica Federal figure apenas como agente financeiro.
>
> 2) É de atribuição do órgão ministerial federal apurar eventuais irregularidades no contrato ou em sua execução, refletidas na falta de infraestrutura e vícios em imóvel, objeto do programa "Minha Casa Minha Vida", quando a Caixa Econômica Federal atua na condição de agente executor de políticas públicas federais de promoção à moradia.

9. O Ministério Público do Estado de São Paulo manifestou-se no sentido:

> 3.Contudo, há que se ressaltar que os empreendimentos habitacionais implantados pelo extinto programa federal Minha Casa Minha Vida, financiados pela Caixa Econômica Federal e que apresentam vícios construtivos, devem, a despeito de respeitáveis decisões em sentido contrário, ser investigados pelos Ministério Públicos Estaduais.
>
> 4. Com efeito, o financiamento federal não implica, por si só, no deslocamento da atribuição para o Ministério Público Federal. O papel do agente financeiro nesses casos restringe-se a verificação do cumprimento do cronograma de obras, de forma a autorizar a liberação das parcelas do financiamento. A CEF não tem participação na definição das questões técnicas de construção.

10. O Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro formulou as seguintes considerações:

> (...) No âmbito desta unidade ministerial, o Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor promoveu a difusão da proposição aos órgãos de execução com atribuição correlata. A título de contribuição, sugere o

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:58

> Centro de Apoio Operacional seja objeto de reflexão por esse Colegiado, para fins de delimitação do alcance do enunciado, que a existência de particularidades concretas pode atrair a responsabilização da Caixa Econômica Federal por vícios nos imóveis entregues, notadamente frente ao dever da empresa pública federal de fiscalizar o trabalho construtivo desenvolvido.
> Sendo essas as considerações apresentadas pelas estruturas do MPRJ, renovo a Vossa Excelência as expressões de elevada estima e distinta consideração.

11. O Ministério Público do Estado do Tocantins manifestou-se pela pertinência do tema tratado na proposta, sugerindo apenas que "*a súmula de entendimento seja complementada com ressalva no sentido de, caso os vícios construtivos sejam de tal monta que redundem em indícios de superfaturamento ou malversação de verbas a atribuição é do Ministério Público Federal*".

12. O Ministério Público do Estado de Santa Catarina, após discorrer sobre o programa habitacional em comento (finalidades do programa, agentes participantes, faixas de aplicação, atribuições da Caixa), formulou as seguintes considerações acerca da proposta:

> Assim, não obstante o pertinente entendimento do Superior Tribunal de Justiça de excluir a empresa pública do polo passivo nos casos em que sua atuação se resumiu ao agenciamento financeiro em âmbito do Sistema Financeiro Habitacional, as auditorias e relatórios apreciados demonstram que a maior parte dos empreendimentos executados via política habitacional situam-se entre as Faixas 1 e 2, as quais exigem atuação e fiscalização mais enfáticas por parte dos agentes organizadores e financiadores, missões delegadas à Caixa Econômica Federal.
> Isto posto, a isenção de responsabilidade da Caixa Econômica Federal, em hipótese de vício construtivo em imóvel financiado mediante Programa Minha Casa Minha Vida, exige uma minuciosa apreciação do caso em concreto, sob risco de grave prejuízo ao beneficiário e à própria efetividade da referida política pública de moradia digna.

É o relatório.

V O T O

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:58

13. A proposta de Enunciado lançada objetiva uniformizar o julgamento dos Conflitos de Atribuição que digam respeito à responsabilidade por vícios construtivos em imóvel objeto do Programa Minha Casa Minha Vida.

14. Em sua versão original, a proposta foi assim redigida:

> "É atribuição do Ministério Público estadual apurar a responsabilidade por vícios construtivos em imóvel objeto do programa 'Minha Casa Minha Vida', quando a Caixa Econômica Federal atuar somente como agente financeiro".

15. O Programa Minha Casa Minha Vida, nos termos da Lei nº 11.977/2009, é um programa habitacional federal, regulamentado pelo Poder Executivo federal e subsidiado pela União, instituído com a finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais ou à requalificação de imóveis urbanos e de habitações rurais, facilitando, assim, o acesso das famílias de baixa renda à casa própria.

16. A gestão do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU) e do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), subprogramas do PMCMV, é feita pelos Ministérios da Fazenda e das Cidades, conforme arts. 10 e 17 da Lei 11.977/2009, e a operacionalização dos recursos respectivos, feita pela CEF, nos termos dos arts. 9º e 16 do mesmo diploma legal.

17. Além das responsabilidades ligadas à gestão operacional do programa, atua a CEF, no âmbito do PMCMV, como agente financeiro do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), o que lhe permite utilizar os recursos dos fundos ligados ao programa para financiar tanto a aquisição de moradias pelos beneficiários, quanto os empreendimentos habitacionais realizados pelas construtoras.

18. Tendo em vista esse quadro, embora financiado por recursos federais, para fins de aferição de interesse federal nos eventuais vícios na construção de imóveis inseridos no referido programa nacional, faz-se necessária a análise do papel desempenhado pela CEF, sobretudo diante da variedade de linhas de financiamentos e da existência de contratos substancialmente diversos.

19. Ao analisar a matéria, o Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça identificaram que a atuação da referida empresa pública no âmbito do programa habitacional pode ocorrer de duas formas básicas: na primeira como agente executor de políticas públicas federais de promoção à moradia; na segunda como agente financeiro em sentido estrito, na qualidade de responsável pela liberação de

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:58

recursos financeiros para a aquisição de imóveis, conforme se extrai dos precedentes a seguir:

> CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL ORIGINÁRIA. CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES ENTRE MPF E MPE. SUPOSTAS IRREGULARIDADES EM IMÓVEL FINANCIADO PEL CAIXA ECONÔMICA FEDERAL NO ÂMBITO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA (PMCMV). ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.
> 1.Nos termos da orientação ainda vigente no STF, compete a esta Corte o julgamento dos conflitos de atribuições entre membros do Ministério Público Federal e dos Estados (art. 102,I, f, da CF).
> 2.**A demonstração de que a Caixa Econômica Federal atuou apenas como agente financeiro em sentido estrito, responsável pela liberação de recursos financeiros para a aquisição de imóvel já edificado, e não na condição de agente executor de políticas públicas federais de promoção à moradia, afasta a sua responsabilidade por eventuais vício de construção.** Precedente gdo Superior Tribunal de Justiça.
> 3. **Conflito que se resolve pela atribuição do Ministério Público do Estado de Santa Catarina, na linha da opinião da Procuradoria-Geral da República**. (STF, ACO 2557, DJe 1/9/2015, proferida monocraticamente pelo Min. ROBERTO BARROSO)

> RECURSO ESPECIAL. PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA. PEDIDO DE INDENIZAÇÃO. DANOS MATERIAIS E MORAIS. ATRASO NA ENTREGA DO IMÓVEL. LEGITIMIDADE DA CEF. AUSÊNCIA. AGENTE FINANCEIRO.
> 1. Cinge-se a controvérsia a definir se a Caixa Econômica Federal possui legitimidade para responder pelo atraso na entrega de imóvel financiado com recursos destinados ao Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV).
> 2. **O exame da legitimidade passiva da CEF está relacionado com tipo de atuação da empresa pública no âmbito do Sistema Financeiro Habitacional, ora como agente meramente financeiro, em que não responde por pedidos decorrentes de danos na obra financiada, ora como agente executor de políticas federais para a promoção de moradia para pessoas de baixa ou baixíssima renda, em que responde por mencionados danos. Precedente.**
> 3. Para o fim de verificar o tipo de atuação da CEF e concluir pela sua legitimidade para responder por danos relativos à aquisição do imóvel, devem ser analisar os seguintes critérios: i) a legislação disciplinadora do programa de política de habitacional; ii) o tipo de atividade por ela desenvolvida; iii) o contrato celebrado entre as partes e iv) e a causa de pedir.
> 4. No caso dos autos, **considerando-se que a participação da CEF na relação jurídica sub judice ocorreu exclusivamente na qualidade de agente operador do financiamento para fim de aquisição de unidade habitacional, a instituição financeira não detém legitimidade para responder pelo descumprimento contratual relativo ao atraso na entrega do imóvel adquirido com recursos destinados ao Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV).**

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:58

> 5. Recurso especial não provido. (REsp 1534952/SC, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 07/02/2017, DJe 14/02/2017)

20. Na primeira forma de atuação, via de regra, a CEF possui responsabilidade solidária com a construtora pela solidez e pela segurança da obra, tendo em vista sua atuação no acompanhamento e fiscalização sobre a aplicação dos recursos públicos destinados ao financiamento imobiliário.

21. Na segunda hipótese, exatamente a que a proposta de Enunciado se refere, a empresa pública atua tão somente na qualidade de mutuante ou disponibilizando os valores necessários à aquisição do imóvel, não fiscalizando ou atuando diretamente na consecução do projeto de construção.

22. Diante de seu caráter didático, merece destaque o voto da Ministra Ministra Isabel Gallotti no bojo REsp nº 1.163.228/AM3, citado em diversos precedentes tanto do próprio STJ quanto do STF em processos em que se discute a responsabilidade civil da Caixa Econômica Federal com relação a vícios na construção de imóveis inseridos no Programa Minha Casa Minha Vida:

> **Ressalto que, ao meu sentir, o relevante para a definição para legitimidade passiva da instituição financeira não é propriamente ser o empreendimento de alta ou baixa renda e nem a existência, pura e simples, de cláusula, no contrato, de exoneração de responsabilidade. O que importa é a circunstância de a CEF exercer papel meramente de instituição financeira, ou, ao contrário, haver assumido outras responsabilidades concernentes à concepção do projeto, escolha do terreno, da construtora, aparência perante o público alvo de co-autoria do empreendimento, o que deve ser apreciado consonante as circunstâncias legais e de fato do caso concreto.** É certo que, em geral, tais atividades desbordantes da atividade financeira típica são desempenhadas especialmente nos programas destinados às classes sociais mais carentes, no exercício, muitas vezes, de funções delegadas pelo Governo Federal, eventualmente com escassa margem de lucro, dificuldade de retorno de capital e até mesmo, em algumas situações, com recursos públicos orçamentários da União ou de programas federais.
>
> Nestes casos, a responsabilidade da CEF, promotora ou parceira do empreendimento, deverá ser aferida com base no nexo de causalidade entre os serviços de sua alçada e o dano alegado na inicial, conforme a legislação própria , a qual pode exorbitar o âmbito do direito civil e do consumidor, aproximando-se dos princípios de direito administrativo e constitucional. **Em síntese, diversamente do que ocorre quando atua como agente financeiro em sentido estrito, considero, em princípio, ter a CEF legitimidade para responder por vícios de construção nos casos em que promoveu o empreendimento, teve responsabilidade na elaboração do**

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:58

> **projeto com suas especificações, escolheu a construtora e/ou negociou os imóveis, ou seja, quando realiza atividade distinta daquela própria de agente financeiro estrito senso** (cf. voto-vista proferido no Recurso Especial nº 738.071- SC, julgado em 9.8.2011, Quarta Turma, relator Min. Luis Felipe Salomão)

23. Assim, a Proposição alinha-se com diversos precedentes do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal.

24. Acrescento que a Proposição também se coaduna com diversos precedentes do Plenário deste CNMP. Cita-se:

> CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES. CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. INQUÉRITO CIVIL. IRREGULARIDADES EM CONSTRUÇÃO DE LOTEAMENTO FINANCIADO PELO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA. ATUAÇÃO DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL COMO MERO AGENTE FINANCEIRO.
> I - Conflito negativo de atribuições entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado de Santa Catarina.
> II - Inquérito Civil instaurado para apurar supostas irregularidades por parte do empreendedor em construção de um loteamento financiado com recursos subsidiados do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV)
> **III – Na hipótese de vícios na construção de imóvel cuja aquisição foi financiada com recursos advindos do PMCMV, a demonstração do interesse a ensejar a legitimidade da atuação do Parquet federal demanda a atuação da CEF como como executor de políticas públicas e não somente como agente financeiro. Precedentes do STF e do STJ.**
> **IV- Os elementos dos autos indicam que a empresa pública atuou como mero agente operador do financiamento para a aquisição de unidade habitacional.**
> V - Pedido julgado procedente. Conflito de Atribuições conhecido e resolvido para declarar a atribuição do Ministério Público do Estado de Santa Catarina.
> (CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES Nº 1.00568/2021-90; Relator Conselheiro Sebastião Vieira Caixeta)

> CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO E MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL NO ESTADO DE SÃO PAULO. IRREGULARIDADES ESTRUTURAIS NO CONDOMÍNIO RESIDENCIAL VIDEIRAS, DO PROGRAMA “MINHA CASA MINHA VIDA”. ATUAÇÃO DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL COMO AGENTE EXECUTOR. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. PROCEDÊNCIA.
> 1. Conflito de Atribuições instaurado com o objetivo de dirimir conflito negativo de atribuições suscitado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em face do Ministério Público Federal no Estado de São Paulo.

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:58

> 2. Supostas irregularidades estruturais no condomínio Residencial Videiras, do programa "Minha Casa Minha Vida".
> **3. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça reconhece que "a Caixa Econômica Federal somente possui legitimidade passiva para responder por vícios, atraso ou outras questões relativas à construção de imóveis objeto do Programa Habitacional Minha Casa Minha Vida se, à luz da legislação, do contrato e da atividade por ela desenvolvida, atuar como agente executor de políticas federais para a promoção de moradia para pessoas de baixa renda, sendo parte ilegítima se atuar somente como agente financeiro.** Súmula nº 83/STJ" (AgInt no REsp 1646130/PE, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 30/8/2018, DJe 4/9/2018).
> **4. No presente caso, a Caixa Econômica Federal não atuou apenas como agente financeiro, mas também como agente executor de políticas públicas federais de promoção à moradia. Reconhecimento da responsabilidade por vícios construtivos, conforme jurisprudência dominante.**
> 5. Conflito de Atribuições julgado procedente com a remessa dos autos da Notícia de Fato ao órgão do Ministério Público Federal.
> (CA Nº 1.01405/2021-42 - Conselheiro Otavio Luiz Rodrigues Jr)

25. No tocante às sugestões enviadas, conforme acima relatado, as manifestações não se opuseram totalmente à redação do enunciado proposto, no entanto merecem análise as considerações propostas pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, pelo Ministério Público do Estado do Tocantins e pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina.

26. O MP/RS propõe que o Enunciado fique com a seguinte redação:

> "A atuação da Caixa Econômica Federal somente como agente financeiro, em imóveis objeto do programa 'Minha Casa Minha Vida', não implica atribuição do Ministério Público federal para apurar a responsabilidade por vícios construtivos; em qualquer caso, essa atribuição será determinada conforme o órgão, se federal ou não, que seja responsável pela fiscalização da qualidade da obra."

27. Conforme se observa, o Ministério Público gaúcho concorda com a proposição, no entanto, acrescenta que a atribuição seja determinada pelo órgão que seja responsável pela fiscalização da qualidade da obra. A sugestão, no entanto, não merece ser acolhida.

28. A mera fiscalização da qualidade da obra por órgão federal não é suficiente para atrair a atribuição do Ministério Público Federal, não sendo possível imputar a responsabilidade pelo vício apenas pela atividade fiscalizatória. Enfatizo que a Caixa Econômica, mesmo atuando como simples agente financeiro, pode exercer fiscalização sem que seja responsável pelo dano. É preciso que tenha assumido outras responsabilidades concernentes à consecução, elaboração ou execução

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:58

(acompanhamento e fiscalização) do projeto para que se possa imputar responsabilidades pelos vícios. Mais uma vez, cito esclarecedor voto da Ministra Isabel Gallotti no bojo REsp nº 1.163.228/AM3:

> **"Nestes casos em que atua como agente financeiro estrito senso, a previsão contratual e regulamentar de fiscalização da obra, pela CEF, tem o óbvio motivo de que ela está financiando o investimento, tendo, portanto, interesse em que o empréstimo seja utilizado para os fins descritos no contrato de financiamento, cujo imóvel lhe é dado em garantia hipotecária**. Se constatar a existência de fraude, ou seja, que os recursos não estão sendo integralmente empregados na obra, poderá rescindir o contrato de financiamento. **Em relação à construtora, a CEF tem o direito e não o dever de fiscalizar. O dever de fiscalizar surge perante os órgãos integrantes do Sistema Financeiro da Habitação, podendo ensejar sanções administrativas, mas não ser invocado pela construtora, pela seguradora ou pelos adquirentes das unidades para a sua responsabilização direta e solidária por vícios de construção.** Fosse o caso de atribuir legitimidade à CEF nas causas em que se discute vício de construção de imóvel por ela financiado (financiamento em sentido estrito), deveria ela figurar no pólo ativo da demanda, ao lado dos adquirentes dos imóveis, os mutuários, como bem lembrado pelo Ministro Aldir Passarinho Junior em seu voto no REsp. 950.522-PR, precedente que marcou a reformulação da jurisprudência da 4ª Turma a propósito do tema. Isto porque a CEF tem interesse direto na solidez e perfeição da obra, uma vez que os apartamentos lhe foram dados em hipoteca"
> (sem destaques no original)
> (cf. voto-vista proferido no Recurso Especial nº 738.071- SC, julgado em 9.8.2011, Quarta Turma, relator Min. Luis Felipe Salomão)

29. Também considero que não devam ser acolhidas as sugestões do MP/TO e do MP/SC.

30. O Ministério Público do Estado do Tocantins propõe que "*a súmula de entendimento seja complementada com ressalva no sentido de, caso os vícios construtivos sejam de tal monta que redundem em indícios de superfaturamento ou malversação de verbas a atribuição é do Ministério Público Federal"*.

31. Por sua vez, o MP/SC sugere que haja uma minuciosa apreciação do caso em concreto para definição do papel da CEF, sob risco de grave prejuízo ao beneficiário e à própria efetividade da referida política pública de moradia digna.

32. Não obstante as valiosas sugestões, entendo que a aprovação do enunciado não impede a apreciação cuidadosa do Conflito de Atribuições, muito pelo contrário, servindo apenas de norte para solução dos casos análogos. Em qualquer

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:58

caso, será necessário debruçar-se sobre o efetivo papel da CEF na consecução, elaboração ou execução do projeto. Caso existam indícios de superfaturamento ou malservação de verba federal, por exemplo, conforme citado pelo MP/TO, a atribuição do MPF naturalmente incidirá, sendo desnecessário acrescentar tal aspecto à proposta de Enunciado.

33. Diante de todo o exposto, voto pela aprovação da presente Proposição.

É como voto.

Brasília-DF, 12 de julho de 2022.

(documento assinado por certificação digital)
ANTÔNIO EDÍLIO MAGALHÃES TEIXEIRA
Conselheiro Relator

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:58

ENUNCIADO Nº ___, DE ___ DE _____ DE 2022.

O **CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - CNMP**, no exercício da competência fixada no art. 130-A, § 2°, incisos I, II e III, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988;

CONSIDERANDO que compete a qualquer membro ou Comissão apresentar Proposta de Enunciado, conforme dispõe o art. 147 do Regimento Interno do CNMP;

CONSIDERANDO a jurisprudência do CNMP para se definir a atribuição do Ministério Público para apurar a responsabilidade por vícios construtivos em imóvel objeto do programa "Minha Casa Minha Vida", quando a Caixa Econômica Federal atuar somente como agente financeiro;

CONSIDERANDO que o enunciado tem a finalidade de explicitar o posicionamento deste Conselho Nacional;

RESOLVE:

Art. 1º. Propor o seguinte enunciado:

"É atribuição do Ministério Público estadual apurar a responsabilidade por vícios construtivos em imóvel objeto do programa 'Minha Casa Minha Vida' quando a Caixa Econômica Federal atuar somente como agente financeiro".

Brasília (DF), ____ de _____ de ____.

ANTÔNIO AUGUSTO BRANDÃO DE ARAS
Presidente do Conselho Nacional do Ministério Público

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:58