



Fábio Brumana

# A OPERACIONALIZAÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL NOS CONTRATOS FIRMADOS COM BASE NO SFH

76

## ENFORCEMENT OF THE SOCIAL FUNCTION OF SFH-BASED CONTRACTS

Juliana Rossato da Cruz  
Adriana Fasolo Pilati Scheleder

### RESUMO

Examinam a função social dos contratos bancários de financiamento habitacional em face da prestação jurisdicional e, conseqüentemente, da concretização do direito constitucional à moradia e do princípio da dignidade humana.

Alegam que o contrato do SFH não tem assegurado o exercício do direito à moradia de muitos mutuários, gerando crise de efetividade que atinge os direitos sociais, e estabelecendo o descrédito nos direitos fundamentais que amparam a sociedade democrática.

Analisam o papel do Judiciário Federal na busca de soluções alternativas para o adimplemento desses contratos, e apontam o instituto da conciliação – levado a efeito no âmbito do TRF da 4ª Região – como o procedimento mais célere e compatível com a natureza econômica das lides, que permite o cumprimento da função social de tais contratos, de acordo com o art. 421 do Código Civil.

### PALAVRAS-CHAVE

Direito Bancário; contrato bancário; financiamento imobiliário; função social do contrato; dispositivo contratual; sistema financeiro de habitação (SFH).

### ABSTRACT

*The authors look into the social function of housing financing bank contracts, considering the decision delivery process and, consequently, the fulfilment of both the constitutional right to housing and the principle of human dignity.*

*They state that SFH contracts have not so far ensured the exercise by many borrowers of their right to housing, causing an effectiveness crisis that affects social prerogatives, bringing discredit upon the human rights that sustain democratic society.*

*They assess the Federal Judiciary's role in the search for alternative solutions to the performance of such contracts, proposing conciliation – carried out at the Federal Regional Court of the 4<sup>th</sup> Region – as the most swift action, compatible with the economic nature of proceedings, that allows for the achievement of these contracts social functions, pursuant to Civil Code article 421.*

### KEYWORDS

*Banking Law; bank contract; real estate financing; contract social function; contractual provision; Brazilian housing financing system (SFH).*

## 1 O CONTRATO NA ATUALIDADE: UMA RELEITURA DA CONCEPÇÃO CLÁSSICA

A concepção de contrato, instrumento jurídico que é, acompanha a realidade social. Esta, por sua vez, tem sofrido sensíveis mudanças desde o final do século XIX e ao longo do século XX. Com a industrialização dos produtos, a urbanização das cidades, a massificação do consumo e a revolução tecnológica, a idéia de manifestação da vontade individual como elemento formador e legitimador do contrato, ou seja, a composição do ajuste mediante a discussão de cláusulas, cede frente à adesão aos termos predefinidos por uma das partes.

O contrato vem acompanhando a transformação da sociedade. E isso não significa que os princípios tradicionais não mais subsistem; uma vez reformulados, atualizados e aliados a outros, frutos da socialização do Estado, cujas premissas são a dignidade da pessoa humana e o solidarismo na relação entre as pessoas, compõem a nova face do instituto<sup>1</sup>.

Antonio Junqueira de Azevedo elucida que esses novos princípios são a boa-fé objetiva, o equilíbrio econômico do contrato e a função social do contrato<sup>2</sup>.

Atualmente existem duas concepções no que tange ao direito contratual – uma clássica ou liberal, e outra moderna ou social<sup>3</sup> –, conforme tratado a seguir.

## 2 O PRINCÍPIO DA BOA-FÉ OBJETIVA E O PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO DO CONTRATO OU PRINCÍPIO DA JUSTIÇA CONTRATUAL

Do Direito romano vem a noção de *fides* e *bonas fides*. Hovart, citado por Oliveira, explica que *a significação de fides relaciona-se com a noção de manutenção da palavra dada ou garantia da palavra dada*. *Bona fides contém o sentido de dever de adimplemento e servia de argumento técnico aos pretores romanos para embasar soluções quanto a negócios que não tinham fundamento na lei romana*<sup>4</sup>.

No Direito canônico é vista como

ausência de pecado, como ausência de traição à palavra dada, passando pelo Código Napoleônico, o qual traz a definição de boa-fé subjetiva, mas cujo instituto não evoluiu no sentido de dever de conduta. Com o Direito alemão, destarte, aparecem estudos doutrinários e aplicação prática do princípio da boa-fé<sup>5</sup>.

## *A boa-fé objetiva não é algo novo no mundo jurídico. Assim como os princípios clássicos anteriormente abordados, tem estado presente durante toda a evolução da sociedade e do Direito.*

Antes, porém, mister se faz trazer à baila as duas concepções<sup>6</sup> a respeito da boa-fé – a subjetiva e a objetiva – já que a conglobação em um único conceito não traduziria com fidelidade sua noção<sup>7</sup>. Conforme Fernando Noronha, *a primeira diz respeito a dados internos, fundamentalmente psicológicos, atinentes diretamente ao sujeito, a segunda a elementos externos, a normas de conduta, que determinam como ele deve agir. (...) A distinção é pertinente, porque a boa-fé contratual é a objetiva – e, aliás, os contratos são o principal campo de aplicação da boa-fé objetiva*<sup>8</sup>.

Boa-fé subjetiva, então, diz respeito à intenção do indivíduo, como ele elabora mentalmente sua vontade. A boa-fé objetiva relaciona-se ao dever de conduta, comportamento, no sentido de não frustrar as expectativas e a confiança da outra parte. É importante frisar, contudo, que o erro decorrente do estado de consciência do sujeito é escusável, a fim de que se configure a boa-fé subjetiva; se não o for, estará de má-fé<sup>9</sup>.

Roberto Nelson Brasil Pompeo Filho explana que *a boa-fé dita objetiva determina na verdade condutas a serem seguidas pelas partes contratantes, tanto no ato de contratação quanto na execução desse mesmo contrato, pautadas na ética, no espírito de cooperação, e não de oposição, segundo padrões razoáveis de atuação, a despeito do aspecto subjetivo*<sup>10</sup>.

Ao contrato, então, passa a interessar o comportamento das partes em harmonia com a boa-fé. É o que Cláudio Luiz Bueno de Godoy<sup>11</sup> citou como a eticização das relações jurídicas e o que Clóvis do Couto e Silva<sup>12</sup> chama de “janelas para o ético”.

Consoante doutrina de Fernando

Noronha<sup>13</sup>, na esfera da interpretação e da execução contratual, a boa-fé apresenta-se em três comandos, aos quais, conforme seus intentos, correspondem três funções: *ao comando segundo o qual as partes devem proceder de acordo com a boa-fé, quando se trate de determinar o sentido das estipulações contidas em determinado contrato (ou outro negócio jurídico), chamemos de função interpretativa da boa-fé. Aos dois comandos em que se desdobra o dever de agir de acordo com a boa-fé na execução do contrato, chamemos de funções de integração e de controle – um explicitará deveres, o outro delimitará direitos: o primeiro comando explícita (e de certo modo amplia) os deveres de comportamento de credor e devedor, ainda que não expressamente previstos nem no pacto celebrado, nem na lei; o segundo marca os limites dos direitos que o credor tem a faculdade de exercer contra o devedor*.

Essas funções encontram-se presentes no texto do Código Civil, como se verifica da redação dos arts. 113, 422 e 187<sup>14</sup>. Além delas, contudo, Ubirajara Mach de Oliveira aponta outras duas funções da boa-fé: de restrição à autonomia da vontade e de fonte de criação de direitos subjetivos e deveres jurídicos<sup>15</sup>.

Assim, passando a doutrina e a jurisprudência a admitir a revisão de cláusulas contratuais, a vontade dividiu espaço com a boa-fé objetiva. Isso significa que

os deveres não são mais somente aqueles que dimanam da lei ou do contrato, como os principais e os secundários ou acidentais, mas outros, como os laterais ou acessórios, que se revelam como deveres de comportamento e tutela, vale dizer, cuidado, previdência, segurança, informação, notificação<sup>16</sup>.

A boa-fé objetiva não é algo novo no mundo jurídico. Assim como os princípios clássicos anteriormente abordados, tem estado presente durante toda a evolução da sociedade e do Direito. Contudo, nem sempre foi conhecida e aplicada como nos dias atuais.

No Brasil, o princípio da boa-fé objetiva não estava disposto expressamente no Código Civil de 1916, ao contrário do Direito alemão, em que o BGB (*Bürgerliches Gesetzbuch*), vigorando desde 1900, no § 242 prevê que *o devedor está obrigado a executar a prestação como exige a boa-fé (Treu und Glauben)*<sup>17</sup>, com referência aos usos do tráfico (*die Verkehrssitte*)<sup>18</sup>. Não obstante, como bem lembra Clovis do Couto e Silva<sup>19</sup>, *o nosso Código Comercial incluiu-o como princípio vigente no campo obrigacional e relacionou-o também com os usos de tráfico*.

A Constituição Federal de 1988 não o previu expressamente. O novo Código Civil de 2002 contemplou-o em seu art. 422, *caput*, embora o Código do Consumidor o tenha feito há mais de dez anos. Judith Martins-Costa atenta para a inserção do princípio na ordem jurídica brasileira pela porta da jurisprudência: *mesmo assim, nos últimos quinze anos, o princípio, em sua feição objetiva, impositiva de standard de conduta aos que entram em relação obrigacional, vem sendo aplicado pela jurisprudência nacional como fonte de específicos deveres de conduta e como limite ao exercício de direitos*<sup>20</sup>.

Caio Mário da Silva Pereira esclarece que a boa-fé mencionada nesse dispositivo do atual Código Civil é a boa-fé objetiva, característica das relações obrigacionais<sup>21</sup>.

Então, o controle da presença da boa-fé objetiva em todas as fases da relação jurídico-obrigacional implica a tutela da estabilidade do negócio, o que não difere do papel do princípio da justiça contratual, em que a preocupação recai sobre o desequilíbrio entre a prestação e a contraprestação acordadas<sup>22</sup>.

### **No Brasil, a Carta Magna de 1988, em seu art. 1º, prevê a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da República, ao lado da soberania, da cidadania e dos valores sociais do trabalho e da livre-iniciativa.**

José Paulo Baltazar Júnior, em voto proferido em sede de embargos infringentes na Apelação Cível n. 2001.70.01.000090-8/PR, aborda expressamente a questão da má-fé do credor.

Claudia Lima Marques aborda os novos valores que acompanham a autonomia da vontade no novo desenho da teoria contratual: *valores como a equidade, boa-fé e segurança nas relações jurídicas tomam lugar ao lado da autonomia da vontade. (...) É o elemento social, representado pela confiança, ganhando em significação. De modo que, pela teoria da confiança, hoje majoritária, admite-se a responsabilidade de quem, por seu comportamento na sociedade, fez nascer no outro contratante a justificada expectativa no cumprimento*

*de determinadas obrigações. (...) Fala-se, modernamente, na função do direito dos contratos como orientador da relação obrigacional e como realizador da equitativa distribuição de deveres e direitos. (...) Em nossa opinião, esta almejada justiça contratual encontra-se justamente na equivalência das prestações ou sacrifícios, na proteção da confiança e da boa-fé de ambas as partes. O direito desenvolve, assim, uma teoria contratual com função social*<sup>23</sup>.

Fernando Noronha conceitua a justiça contratual como sendo *a relação de paridade, ou equivalência, que se estabelece nas relações de troca, de forma que nenhuma das partes dê mais nem menos valor que recebeu; (...) Se a justiça costuma ser representada pela balança de braços equilibrados, a justiça contratual traduz precisamente a idéia de equilíbrio que deve haver entre direitos e obrigações das partes contrapostas numa relação contratual*<sup>24</sup>.

É mister acrescentar que a noção atual de equilíbrio de que cuida o autor é a decorrente da justiça substancial, e não da justiça formal, ou seja, quando as partes recebem a exata contraprestação aos sacrifícios assumidos<sup>25</sup>.

Disso tudo é possível vislumbrar o panorama contemporâneo do contrato: um ajuste livre entre as partes, que nasce da autonomia privada, desenvolve-se para ser efetivamente cumprido, o qual pode produzir efeitos para além dos contratantes, mas que somente cumprirá sua função social caso se desenvolva de forma equilibrada, mediante a observância da justiça contratual substancial objetiva, com o cumprimento dos deveres principais, secundários e laterais, e o comportamento sempre pautado na boa-fé.

No horizonte desse cenário, mais adiante, serão analisados o contrato em espécie e a sua função, objeto deste estudo.

### **3 A DIGNIDADE HUMANA E O DIREITO À MORADIA**

A idéia de dignidade humana tem origem nos pensamentos clássico e cristão, os quais inspiraram as concepções medievais e também as renascentistas. Mas é com o jusnaturalismo, nos séculos XVII e XVIII, que surge a noção laica e racional de dignidade humana, destacando-se significativamente o ideário do filósofo Immanuel Kant<sup>26</sup>.

Sem embargo das idéias clássicas, religiosas, políticas e filosóficas a respeito da dignidade humana, fundamentais para o reconhecimento do ser humano como ente com dignidade própria e com direito a ter direitos<sup>27</sup>, é a noção sob o ponto de vista jurídico-constitucional que compõe, efetivamente, o objeto deste estudo.

A partir do fim da Segunda Guerra Mundial, a dignidade humana aparece claramente e com força no cenário jurídico contemporâneo. Em 1948 é proclamada pela Organização das Nações Unidas a Declaração Universal dos Direitos Humanos; em 1946, 1949, 1976 e 2000 é prevista, respectivamente, na Constituição italiana, na Lei Fundamental de Bonn, na Constituição portuguesa e na Carta dos Direitos Fundamentais da União Européia. No Brasil, a Carta Magna de 1988, em seu art. 1º, prevê a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da República<sup>28</sup>, ao lado da soberania, da cidadania e dos valores sociais do trabalho e da livre-iniciativa.

Maria Celina Bodin de Moraes atenta, contudo, para a natureza da dignidade humana, pois, compartilhando do pensa-

mento de Gustavo Tepedino e Ingo Wolfgang Sarlet, percebe que a dignidade humana não é criação da ordem constitucional, embora seja por ela respeitada e protegida. A Constituição consagrou o princípio e, considerando sua eminência, proclamou-o entre os fundamentais, atribuindo-lhe o valor supremo de alicerce da ordem jurídica democrática<sup>29</sup>.

Não poucos autores lançaram-se aos estudos buscando a conceituação jurídica da dignidade humana. Ingo Wolfgang Sarlet propõe uma definição jurídica de dignidade humana: *assim sendo, temos por dignidade humana a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos*<sup>30</sup>.

Outra questão importante no que tange à dignidade humana, na qualidade de princípio jurídico-constitucional fundamental, é a forma como é reconhecida pela ordem jurídica nacional.

A temática é importante no sentido de que a dignidade humana, como integrante do Direito positivo vigente, traz implicações diretas sobre as normas definidoras de direitos e garantias fundamentais.

Com base nisso, cumpre dissertar sobre as funções do princípio da dignidade humana, sendo a primeira delas sua própria função como princípio fundamental, ou seja, elemento-base e informador dos direitos e das garantias constitucionalmente previstos. A segunda, por sua vez, tem a ver com o grau de vinculação destes ao princípio da dignidade humana<sup>31</sup>.

A função instrumental, integradora e hermenêutica do princípio em estudo é parâmetro para a integração de todo o ordenamento jurídico e produz efeitos no âmbito da hierarquização dos princípios e de bens jurídicos<sup>32</sup>.

Ingo Wolfgang Sarlet<sup>33</sup> destaca o

papel da liberdade como pressuposto e concretização direta da dignidade da pessoa e seus desdobramentos, como o reconhecimento e proteção da identidade e o respeito à integridade física e emocional da pessoa, a garantia da isonomia dos indivíduos, os direitos de cidadania e de nacionalidade, o que não é diferente dos direitos sociais. Acrescenta ainda que, dos direitos fundamentais mencionados apoiados na dignidade humana, pode-se extrair a dupla função do princípio em análise: defensiva e prestacional.

**(...) o direito à moradia (...) é inerente e essencial ao indivíduo, mas a garantia de sua efetividade depende do Poder Público; está intimamente ligado ao direito à propriedade e sua função social, e uma de suas formas de exercício é o contrato.**

Além dessas, para Ingo Wolfgang Sarlet, o princípio da dignidade humana exerce, ainda, a função de *critério para a construção de um conceito materialmente aberto de direitos fundamentais na nossa ordem constitucional*, no que diz respeito à sua conexão com os direitos fundamentais, ou seja, serve *como diretriz material para a identificação de direitos implícitos (tanto de cunho defensivo como prestacional) e, de modo especial, sediados em outras partes da Constituição*<sup>34</sup>.

Percebe-se, também, a estreita ligação entre o direito à moradia e o princípio da dignidade humana. Nunes de Souza aponta o primeiro como corolário do segundo<sup>35</sup>. Os direitos fundamentais sociais (a moradia, dentre eles) são necessidades cuja supressão ou desconsideração abalam a dignidade humana e a própria vida, sendo papel do Estado e da sociedade a otimização da eficácia jurídica e social do direito à moradia e dos direitos fundamentais<sup>36</sup>.

Em função do exposto, será analisado o direito à moradia, alçado a direito social<sup>37</sup> pela Emenda Constitucional n. 26, de 14 de fevereiro de 2000, isto é, quase doze anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988.

No presente artigo cuidar-se-á do direito à moradia sob a ótica civil-constitucional e sua relação com o contrato firmado com base nas normas do Sistema Financeiro da Habitação, e não do direito real de habitação previsto nos arts. 1.414

a 1.416 do Código Civil (Lei n. 10.406, de 10/01/2002).

Moradia, no sentido léxico, significa morada, casa, residência, habitação, lugar onde se mora; e habitação denota residência, moradia<sup>38</sup>. A moradia é um elemento essencial à condição da existência humana, e o direito de morar não é passível de transferência, como o direito à habitação, uma vez que, conforme referido anteriormente, é um bem inerente à personalidade. E, diante dessa natureza não-patrimonial, é imprescritível,

extinguindo-se apenas com a morte do titular<sup>39</sup>.

Na qualidade de direito individual, fundamental e não-patrimonial, possui ainda outras características: a irrenunciabilidade ou indisponibilidade (o direito à moradia se efetiva na medida em que o Estado reconhece esse caráter), a ilicitude de sua violação (legislação infraconstitucional ou ato de autoridade pública não podem dificultar ou inviabilizar o direito à moradia) e a universalidade (é direito de todos os indivíduos, nacionais ou estrangeiros domiciliados)<sup>40</sup>.

O direito à moradia, apesar de individual, é um direito social interdependente, ou seja, interage com os direitos fundamentais como, por exemplo, *o direito à vida, à integridade física, à educação, à assistência, ao segredo doméstico, à inviolabilidade do domicílio etc.*, já que tais direitos *não podem ser interpretados isoladamente, mas sempre de uma forma conjunta com a finalidade de alcance dos objetivos previstos pelo legislador constituinte*<sup>41</sup>.

Conclui-se que o direito à moradia, consequência do princípio da dignidade humana, é inerente e essencial ao indivíduo, mas a garantia de sua efetividade depende do Poder Público; está intimamente ligado ao direito à propriedade e sua função social, e uma de suas formas de exercício é o contrato.

O contrato, pois o consumidor, intentando exercer seu direito à moradia, pode contratar mútuo com uma institui-

ção bancária, a fim de levantar recursos para adquirir ou construir a casa própria. E esse ajuste, via de regra, será regulado com base no Código Civil e no Código do Consumidor.

Desse modo, considerando que tais contratos representam uma relação de consumo, tem-se o crédito como objeto, a instituição bancária como o fornecedor do crédito, e o cliente destinatário e usuário do crédito como consumidor final.

O mesmo se aplica aos contratos de financiamento de crédito para aquisição da casa própria tomados junto a instituição financeira com base nas regras impostas pelo Sistema Financeiro da Habitação. E, na medida em que essa relação, ao longo do tempo, desestabiliza-se, medidas jurídicas podem ser tomadas para re-alinhar o contrato a fim de que cumpra sua função social, em vez de sacrificá-lo com uma eventual rescisão.

#### 4 OS CONTRATOS BANCÁRIOS DE FINANCIAMENTO IMOBILIÁRIO COM BASE NAS DIRETRIZES DO SISTEMA FINANCEIRO DA HABITAÇÃO

A Lei n. 4.380, de 21 de agosto de 1964, em seu art. 8º, instituiu o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cujo objetivo original era *facilitar e promover a construção e a aquisição da casa própria ou moradia, especialmente pelas classes de menor renda da população*.

Da doutrina extrai-se a definição desses pactos. Efig leciona que o financiamento é um adiantamento relativo à operação bancária que objetiva emprestar a pessoa física ou jurídica determinada quantia para ser utilizada com intento negocial. Quanto ao financiamento imobiliário, entende que *são aqueles ajustados por meio de contrato de mútuo para a aquisição da casa própria ou de abertura de crédito para a construção de unidades habitacionais. (...) Os contratos de financiamento imobiliários, a exemplo dos demais contratos bancários, apresentam cláusulas uniformes, impossibilitando o exercício do princípio da autonomia da vontade, quer o que respeita à determinação de seu conteúdo, quer no que respeita à escolha do outro contratante, tratando-se de típico contrato de adesão*<sup>42</sup>.

***Percebe-se, contudo, que o problema habitacional no Brasil contemporâneo, nem de longe, está resolvido, embora se apure uma certa movimentação legislativa, impulsionada pelo Poder Executivo.***

Na preleção de Arnaldo Rizzardo, o contrato firmado com tal base nada é um *contrato de mútuo para a aquisição de imóvel próprio, ou de abertura de crédito para a construção de unidades habitacionais*<sup>43</sup>.

Parece simples, a uma primeira volta, no entanto, os contratos de financiamento firmados com base nas regras do Sistema Financeiro da Habitação surgiram em um momento em que a situação caótica da moradia no país clamava por uma solução de grande porte e efetividade.

Mister lançar olhos sobre breve histórico acerca do problema da moradia urbana no Brasil, que surgiu ainda no Império e persiste até hoje.

Com o regime da escravidão ampla e indiscriminadamente difundido no país, a moradia urbana não significava

necessariamente um problema para o governo. Até meados de 1850, a maior parte da população vivia na zona rural e as cidades desempenhavam o papel de lugar de trânsito, onde os fazendeiros comercializavam escravos e produção. Então, cabia àqueles fornecer moradia, alimentação e suporte em casos de moléstia à massa de trabalhadores e moradores do campo na época: os escravos<sup>44</sup>.

O aumento da população de povoados, vilas e cidades é consequência do declínio da utilização da força de trabalho escrava por força de medidas abolicionistas. Outro fator que colaborou para o incremento da população urbana e da demanda habitacional foi o estabelecimento de pequenas indústrias e os investimentos estrangeiros em infra-estrutura advindos do sucesso das lavouras de café, bem assim a aplicação, em atividades produtivas, dos recursos que antes eram empregados na negociação de escravos<sup>45</sup>.

A preocupação governamental, portanto, voltava-se à expansão das atividades econômicas nos centros urbanos e à saúde pública, ou seja, ao risco de epidemias, as quais, se ocorressem, pouca chance de controle teriam diante da insuficiência de recursos médicos, segundo a lição de José Maria Aragão, que apresenta interessante dado estatístico do período do Império: *a construção de habitações coletivas urbanas, com instalações sanitárias insuficientes e precárias, constituiu uma primeira resposta do capital rentista ao incremento da demanda habitacional. No Rio de Janeiro de 1869, 4% da população viviam em "cortiços", taxa que se multiplicaria por seis, nas três décadas seguintes* (FINEP/GAP, 1985: 26)<sup>46</sup>.

Os primeiros sinais de mudança de postura do Poder Público começaram a surgir em várias regiões do Brasil, principalmente no Rio de Janeiro, Pernambuco e São Paulo, ainda na época do Império, e estenderam-se pela República. As medidas, contudo, não foram suficientes para solucionar ou, ao menos, amenizar o problema da falta de moradia para as classes menos favorecidas economicamente. Na verdade, os efeitos do desenvolvimento industrial provocado pela Segunda Guerra Mundial, dentre eles a aceleração do processo de urbanização, colaboraram para o agravamento das dificuldades<sup>47</sup>.

Assim, a partir de 1946, nos governos que se sucederam, foram criadas várias instituições para atender à demanda habitacional sempre crescente, cada uma concorrendo de uma forma para a construção de moradias, dentre elas o Serviço Social contra o Mocambo; a Fundação da Casa Popular – aquisição de grandes glebas de terras urbanas pelos IAPs e posterior repasse às COHABs e Cooperativas para construção de conjuntos habitacionais populares; os institutos federais e estaduais como o IPSEP (Pernambuco) e o IPERJ (Rio de Janeiro); os programas montados em esquema de alianças para utilização de recursos do Banco Inter-Americano de Desenvolvimento (BID) como o "Aliança para o Progresso"<sup>48</sup>.

Consoante José Maria Aragão, é no Governo Juscelino Kubitschek que os investimentos em moradia são de porte diferenciado:

*Os investimentos habitacionais somente assumem expressão maior durante o governo Kubitschek, com a construção de "apartamentos funcionais" em Brasília. No resto do país, as aplicações habitacionais das Caixas, até 1964, foram dirigidas, em sua maior parte, para empréstimos hipotecários*

individuais, em boa medida destinados a imóveis usados, em etapa final de construção ou construídos em terrenos de propriedade dos mutuários<sup>49</sup>.

Em 1961, o então Presidente Jânio Quadros pretendia executar um plano que previa a construção, em dezoito meses, de 100 mil novas moradias com recursos federais e estrangeiros e, posteriormente, a conversão da Fundação da Casa Popular em Instituto Brasileiro de Habitação (IBH), que se iniciaria em seu governo e teria continuidade no governo de João Goulart. Todavia, o anteprojeto do referido Instituto apenas serviu de base para a lei de criação do BNH e de instituição do SFH<sup>50</sup>.

O governo Goulart, de setembro de 1961 a abril de 1964, não chegou a tomar medidas expressivas para o encaminhamento de soluções aos problemas de moradia, que se agravavam nas cidades de grande porte. Todavia, as intenções de tal governo no sentido de ampliar a intervenção no mercado habitacional foram ceifadas pelo golpe de 31 de março de 1964<sup>51</sup>.

O regime militar, percebendo e tomando proveito do cenário de recessão, com altos níveis de inflação e baixos de emprego, com contenção de salários e carência habitacional que assolava o país, incluiu nas suas prioridades a tomada de medidas neste setor<sup>52</sup>.

O pioneiro na dedicação ao um programa habitacional de grande porte foi o então Estado da Guanabara, que entregou ao Presidente a primeira variante do projeto que viria a criar o BNH – Banco Nacional da Habitação, cuja versão posterior, enviada ao Congresso Nacional, fazia do BNH, nas ponderações de José Maria Aragão, *mais do que um banco de investimentos de caráter social, o órgão central de um sistema financeiro especializado, do qual participaria, também, o capital privado, através das sociedades de crédito imobiliário (SCIs), e que teria na indexação dos recursos captados do público e das aplicações nos financiamentos habitacionais (correção monetária) a sua inovação mais importante.*

Após os debates, votações e vetos do Executivo, surge a Lei n. 4.380, de 21 de agosto de 1964, publicada no Diário Oficial da União de 11 de setembro de 1964, que instituiu a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse

social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências, cujo art. 1º dispõe que o *Governo Federal, através do Ministro de Planejamento, formulará a política nacional de habitação e de planejamento territorial, coordenando a ação dos órgãos públicos e 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*<sup>53</sup>.

**(...) o contrato de financiamento habitacional, durante muitos anos, não vinha cumprindo sua função social no sentido de preservar as trocas econômicas, já que o mutuário não conseguia quitar o contrato (...)**

Não demorou muito, no entanto, para surgirem os problemas decorrentes do desvio dos objetivos primitivos do plano, dados os privilégios dedicados ao segmento do capital e o interesse basicamente econômico do Estado na questão da moradia<sup>54</sup>.

José Maria Aragão, na obra *Sistema Financeiro da Habitação: uma análise sócio-jurídica da gênese, desenvolvimento e crise do sistema*, apresenta exaustivo histórico do problema habitacional no Brasil, e também aborda a questão da supremacia do interesse econômico do governo e da iniciativa privada em detrimento do objetivo social do Programa. Em 1986, contudo, é extinto o BNH<sup>55</sup>. José Maria Aragão entende, ainda, ter havido uma evolução positiva no quadro habitacional brasileiro nos anos 1990.

Percebe-se, contudo, que o problema habitacional no Brasil contemporâneo, nem de longe, está resolvido, embora se apure uma certa movimentação legislativa, impulsionada pelo Poder Executivo. A implementação da Política Nacional de Habitação, instituída pouco menos de vinte anos após a extinção do BNH, tem sido levada a efeito pela Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades<sup>56</sup>.

Vale conferir, ainda, os dados presentes na EMI n. 49 – Cd/MF/MP/CCVIL, de 23 de outubro de 2003, que enca-

minhou projeto de medida provisória à Presidência da República: *Excelentíssimo Senhor Presidente da República, o déficit habitacional, hoje estimado em mais de cinco milhões de moradias no meio urbano e mais de um milhão de moradias no meio rural, é, sem dúvida, um dos grandes problemas nacionais. (...) Considerando a possibilidade de utilização dos referidos recursos, sem prejuízo da posterior consignação de recursos de outras fontes, vimos propor a criação do Programa Especial Habitação Popular – PEHP*<sup>57</sup>.

Posteriormente, tal Programa foi instituído pela Lei n. 10.840, de 11 de fevereiro de 2004, publicada no Diário Oficial

da União de 12 de fevereiro de 2004<sup>58</sup>.

Quiçá sejam bem-sucedidas as novas tentativas do governo no sentido de, ao menos, amenizar os efeitos nefastos de tão antigo problema e evoluir na política habitacional brasileira.

## **5 O PROJETO “CONCILIAÇÃO NO TRIBUNAL FEDERAL”, NO TRF - 4ª REGIÃO, O SISTCON E O MUTIRÃO DE AUDIÊNCIAS NA VARA FEDERAL DO SISTEMA FINANCEIRO DA HABITAÇÃO EM PORTO ALEGRE - RS**

Atualmente o saldo de toda a problemática em torno da moradia no país consiste no impressionante índice de pessoas vivendo em sub-habitações e no chocante número de ações em tramitação na Justiça Federal de Primeira Instância na Vara Especializada em SFH<sup>59</sup> e em grau de recurso no Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

É imenso o descompasso entre as necessidades sociais e a política habitacional que vem sendo levada a efeito pelos sucessivos governos brasileiros.

Muitos dos contratos consolidados com base nas diretrizes do Sistema Financeiro da Habitação que não puderam ser cumpridos pelo mutuário por força do aumento excessivo do saldo devedor e da prestação foram submetidos à análise e à revisão de cláusulas pelo Poder Judiciário em todo o país, o que hoje re-

presenta enxurradas de ações ainda em tramitação<sup>60</sup>.

O resultado desvendou-se frustrante: o contrato de financiamento habitacional, durante muitos anos, não vinha cumprindo sua função social no sentido de preservar as trocas econômicas, já que o mutuário não conseguia quitar o contrato, e finalmente ser proprietário de seu imóvel, e o agente financeiro não conseguia receber o crédito.

A prestação jurisdicional tradicional – sentença – não mais se mostrava efetiva nesses casos de financiamento com base nas regras do SFH.

Idealizou-se, então, uma solução que nada mais representava do que reforçar a aplicação do art. 331 do Código de Processo Civil: a conciliação. Acreditava-se que a solução para os conflitos dessa ordem surgiria na mesa de negociação, mediante a aproximação das partes.

A idéia nasceu da experiência da Justiça Federal de Maringá – PR em 2002, na então 3ª Vara Federal, hoje Vara Federal do Idoso e do Sistema Financeiro de Habitação de Maringá<sup>61</sup>, e se expandiu para o Tribunal Regional Federal da Quarta Região, concretizando-se no Projeto “Conciliação no Tribunal”<sup>62</sup>.

Foi com o advento da Resolução n. 37, de 26 de setembro de 2003, Presidência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, que se autorizou a *implantação do Projeto Piloto de Conciliação no âmbito do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, a incidir sobre os processos em tramitação que versam sobre contratos vinculados ao Sistema Financeiro de Habitação*.

As estatísticas de 2003 comprovaram o sucesso do Projeto: *dos 63 contratos (93 processos) submetidos à conciliação, 43 contratos (62 processos) foram reestruturados ou quitados (68,25% dos contratos; 66,66% dos processos), sendo também solucionados 10 processos em tramitação na Primeira Instância, alcançados por decisões proferidas no Projeto. Em todos eles, o grau de satisfação dos mutuários foi excelente. No transcorrer das audiências, houve vários questionamentos quanto à extensão do projeto aos demais processos em tramitação no Tribunal*<sup>63</sup>.

### ***Os mutirões de audiências ocorrem em uma sala de porte maior que as demais, justamente para que possam ser acomodadas as partes, procuradores, prepostos do credor, servidores, conciliadores e os magistrados da vara.***

Passou-se, então, à segunda fase do Projeto “Conciliação no Tribunal”, regulamentada pela Resolução n. 10, de 1º de março de 2004, da Presidência do Tribunal Regional da 4ª Região, na qual, durante o ano de 2004, realizaram-se 18 mutirões de audiências nos três estados do sul (PR, SC e RS), onde 969 contratos, correspondentes a 1.215 processos, foram submetidos à tentativa de conciliação. Conseguiram-se acordos em 618 processos, alcançando-se um índice de 63,77%; em 264 não houve acordo, o que fechou em um percentual de 27,24%; 43 contratos foram suspensos (4,54%) e em 43 deles foram redesignadas audiências (4,43%)<sup>64</sup>.

Cumprir referir que o “Projeto” foi premiado na Categoria *Judiciária do Prêmio de Destaque Institucional Ano 2004 no Tribunal Regional Federal da Quarta Região, o que também*

*rendeu à Assessoria do Projeto de Conciliação do TRF4 – PROJECON a Distinção “Melhor Potencial de Difusão”*<sup>65</sup>.

A partir disso, a conciliação passou a ser a “palavra de ordem” nos processos que cuidam de financiamentos com base no SFH, tanto para a primeira instância como para a segunda instância. O Projeto “Conciliação no Tribunal” foi substituído pelo Sistema de Conciliação (SISTCON) a partir da Resolução n. 88/2004, da Vice-Presidência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, que dispõe sobre a criação do Sistema de Conciliação em ações envolvendo o SFH no âmbito da Justiça Federal da 4ª Região<sup>66</sup>.

No primeiro grau de jurisdição, na Vara Federal do Sistema Financeiro da Habitação de Porto Alegre – RS, foi colocado em prática o sistema de “mutirões de audiências”.

Não há legislação instituindo expressamente os mutirões nas varas. Na verdade, a Resolução n. 88/2004 previu, no parágrafo único do art. 5º, os mutirões de audiências do Sistema de Conciliação nas Seções Judiciárias da 4ª Região, funcionando, inicial e prioritariamente, com os processos distribuídos à 1ª Turma Suplementar passíveis de conciliação, podendo, na seqüência, ser estendidos a toda a 2ª Seção no Tribunal Regional Federal da Quarta Região.

O mutirão de audiências representa política adotada pelos magistrados da vara federal especializada no sentido de dar seguimento a uma frutífera forma de conduzir à efetividade os contratos firmados sob as diretrizes do Sistema Financeiro da Habitação e que ainda estão *sub judice* no primeiro grau.

Os mutirões de audiências ocorrem em uma sala de porte maior que as demais, justamente para que possam ser acomodadas as partes, procuradores, prepostos do credor, servidores, conciliadores e os magistrados da vara. Em geral acontecem simultaneamente cinco ou seis audiências. No momento em que o conciliador, que está em uma das mesas, percebe a possibilidade de fechamento de um acordo, ele imediatamente chama um dos juizes, que até então estava circulando e acompanhando todos os trabalhos, é concluída a negociação e lavrado o respectivo termo<sup>67</sup>.

Nos processos em que há acordo e com saldo devedor a ser quitado em um prazo ali assinado, o termo de audiência serve como alvará, encerrando ordem para imediato levantamento ou transferência, pela instituição credora, das quantias que se encontrem em depósito judicial em qualquer instituição financeira e vinculadas ao feito, as quais serão utilizadas na composição/liquidação da dívida. O termo de quitação da hipoteca é fornecido aos mutuários 60 dias após a comprovação dos pagamentos<sup>68</sup>.

O incontestável grau de satisfação das partes e a eficácia desse trabalho realizado pelo Judiciário Federal da Quarta Região já ensejou outros projetos e mutirões relativos a outros créditos que não os decorrentes de contratos com esteio no SFH, como, por exemplo, um mutirão inédito de audiências de conciliação em processos de créditos comerciais, realizado de 16 a 25 de maio de 2005 na Justiça Federal de Porto Alegre, cujo índice de acordos fechou em 88,8%<sup>69</sup>.

Finalmente, não é demais registrar a realização, em dezembro de 2005, do mutirão de conciliação do Sistema Financeiro da Habitação na sede da Associação Comunitária do Parque dos Maias, em Porto Alegre – RS. A audiência pública ocorreu em

lugar próximo ao Conjunto Habitacional no intuito de facilitar o deslocamento dos interessados. Foram realizadas 400 audiências em cinco dias<sup>70</sup>.

O alto índice de inadimplência dos mutuários junto à CEF há mais de um ano (90%) e o baixo índice de mutuários em dia com as prestações do financiamento justificavam, por si só, uma ação conjunta envolvendo o SISTCON do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, a Vara Federal do Sistema Financeiro da Habitação de Porto Alegre e a Caixa Econômica Federal, por meio da EMGEA – Empresa Gestora de Ativos. Tal mutirão atingiu 99% de acordos<sup>71</sup>.

Atualmente, o Sistema de Conciliação – SISTCON e o sistema de mutirão de audiências na Vara Federal do Sistema Financeiro da Habitação em Porto Alegre – RS continuam sendo levados a efeito.

## **6 A TEORIA DA FUNÇÃO SOCIAL DOS CONTRATOS E A CONCILIAÇÃO NO ÂMBITO DOS CONTRATOS FIRMADOS COM BASE NAS REGRAS DO SISTEMA FINANCEIRO DA HABITAÇÃO**

Não restam dúvidas de que a impossibilidade do cumprimento do pacto com a conseqüente perda das parcelas pagas e a devolução do imóvel é o fracasso do contrato no sentido econômico.

No caso dos pactos firmados com base no Sistema Financeiro da Habitação, além da frustração econômica, deparamo-nos com a crise de efetividade que atinge os direitos sociais e o conseqüente descrédito nos direitos fundamentais que amparam a sociedade democrática<sup>72</sup>.

As decisões proferidas em sede de recurso nas tradicionais ações revisionais de contratos que ingressam dia a dia no Judiciário estadual e no federal vêm acolhendo a teoria da função social dos contratos. Não se discorda de que há prestação jurisdicional no sentido de re-alinhar, re-equilibrar o contrato e mantê-lo como instrumento de trocas econômicas. A conciliação, contudo, pode ser um instrumento mais rápido e efetivo nesse papel.

Tais Schilling Ferraz<sup>73</sup>, Juíza Federal da Vara do Sistema Financeiro da Habitação de Porto Alegre, sustenta ser a conciliação a saída mais viável para um problema que demonstra ser mais de ordem econômica do que, necessariamente, jurídica.

Não se pretende sustentar a via conciliatória como o único recurso à problemática discutida em milhares de demandas judiciais envolvendo o SFH; até porque o próprio Judiciário federal procede à triagem dos processos a fim de encaminhar ao mutirão apenas os aptos à composição.

Todavia, é procedimento mais célere e menos desgastante, compatível, pois, com a natureza econômica das lides, e que, além de proporcionar sua efetiva solução, poderá servir, quiçá, de inspiração ao vislumbre de outras que substituam a clássica prestação jurisdicional por meio de decisão judicial, que chega após o longo e demorado caminho da instrução processual<sup>74</sup>.

A conciliação, em última análise, permite que o contrato firmado segundo as regras do Sistema Financeiro da Habitação cumpra a sua função social, de acordo com os ditames do art. 421 do Código Civil brasileiro, na medida em que reestrutura seu conteúdo e preserva a operação econômica de troca de riquezas: aquisição da casa própria pelo mutuário e recebimento, pelo credor, do crédito financiado.

## **7 CONCLUSÃO**

Assim como as relações sociais evoluem, evoluem também os institutos jurídicos. Dependendo dos valores, do que é importante para uma sociedade em determinada época, sua ordem jurídica conterà ou deixará de prever determinadas normas.

***Não restam dúvidas de que a impossibilidade do cumprimento do pacto com a conseqüente perda das parcelas pagas e a devolução do imóvel é o fracasso do contrato no sentido econômico.***

Antigamente, os contratos já foram respeitados por temor ou simplesmente porque, uma vez pactuados, tinham de ser cumpridos. Hoje o foco não recai somente sobre o acordo em si, mas sobre suas conseqüências, sobre o que seu cumprimento ou descumprimento pode vir a causar etc. Atualmente não é a forma, ou o temor, ou a obrigatoriedade que garantem os pactos, mas a boa-fé como comportamento e não apenas como algo interno, subjetivo, adstrito ao campo da vontade.

A idéia é a de que não basta os contraentes agirem de boa-fé (subjetiva), apenas, no momento de firmarem o contrato; para que este siga seu curso com integridade, é preciso as partes se comportarem, agirem com boa-fé no início, durante e no fim da relação contratual (boa-fé). O mesmo raciocínio aplica-se aos contratos do SFH.

Logo, se o Poder Executivo e, muitas vezes, o Legislativo, alteram o regramento atinente aos critérios de reajuste das prestações, e acabam, assim, inviabilizando o cumprimento do pacto, o mutuário pode buscar junto ao Poder Judiciário a revisão judicial do contrato, ou a conciliação, que se tem mostrado por demais efetiva na solução de problemas de tal ordem.

O mutuário, consumidor, parte hipossuficiente, na grande maioria das ocasiões, tem a intenção de adquirir moradia própria e contratou exatamente para isso. A CEF, por sua vez, “comercializa” os recursos e, na qualidade de instituição financeira, cobra um preço por isso. O SFH tem o objetivo social de viabilizar moradia para as pessoas, especialmente no tocante àquelas de baixa renda. O Estado, por sua vez, não raro, pratica políticas que inviabilizam essa engrenagem, o que, por via de conseqüência, impossibilita o exercício do direito à moradia, ferindo o princípio da dignidade humana.

Não se trata de levar a cabo a revisão contratual com base na teoria da imprevisão, da quebra da base do negócio jurídico, ou outras já conhecidas do Di-

reito Civil contratual e do Direito do Consumidor, mas de viabilizar o cumprimento das obrigações livremente assumidas pelas partes, ou seja, o pagamento e o recebimento do crédito e a aquisição do imóvel, preservando-se o equilíbrio contratual, a dignidade humana e o direito constitucional à moradia, bem como garantindo o papel dos contratos nas trocas econômicas.

Indica-se a via da conciliação para que seja oportunizado o cumprimento das obrigações livremente assumidas

pelas partes, ou seja, o pagamento e o recebimento do crédito e a aquisição do imóvel, a fim de se preservar o equilíbrio contratual, a dignidade humana e o direito constitucional à moradia, bem como garantir o papel dos contratos nas trocas econômicas.

Pode parecer um tanto quimérica a idéia de um contrato firmado, revisado, interpretado ou cumprido com base nos princípios clássicos da autonomia da vontade, da força obrigatória e da relatividade de efeitos e, ao mesmo tempo, em contemporâneos princípios como o da boa-fé objetiva, função social e justiça contratual. Pode parecer, inclusive, mais um ideal legislativo – e até acadêmico – do que o despontar de uma nova era para o instituto do contrato.

Não se pode olvidar, entretanto, que o sistema de conciliação levado a efeito pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região e pela Vara Federal do Sistema Financeiro da Habitação em Porto Alegre proporciona a efetiva aplicação do art. 421 do Código Civil. Ou seja, oportuniza o cumprimento da função social dos contratos de financiamento habitacional consolidados nas bases do SFH os quais, muitas vezes, sequer foram ajustados ou conduzidos com sua observância, pois, do contrário, talvez não estivessem sendo analisados e discutidos em demandas judiciais.

## NOTAS E REFERÊNCIAS

- 1 GODOY, Cláudio Luiz Bueno de. *Função social do contrato*. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 13 e ss.
- 2 AZEVEDO, Antonio Junqueira de. Princípios do novo direito contratual e desregulamentação do mercado – direito de exclusividade nas relações contratuais de fornecimento – função social do contrato e responsabilidade aquiliana do terceiro que contribui para inadimplemento contratual. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 750, p. 116, abr. 1998.
- 3 NORONHA, Fernando. *O direito dos contratos e seus princípios fundamentais*: autonomia privada, boa-fé, justiça contratual. São Paulo: Saraiva, 1994. p. 41.
- 4 OLIVEIRA, Ubirajara Mach de. Princípios informadores do sistema de direito privado: a autonomia da vontade e a boa-fé objetiva. *Ajuris*, Porto Alegre, v. 24, n. 71, p. 177, ago./nov. 1997.
- 5 Idem, p. 179 e ss.
- 6 Fernando Noronha aponta a existência de duas boas-fés e não somente duas concepções de boa-fé. (NORONHA, *op. cit.*, p. 131).
- 7 Nesse sentido, BIERWAGEN, Mônica Yoshizato. *Princípios e regras de interpretação dos contratos no novo código civil*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 50.
- 8 NORONHA, *op. cit.*, p. 131 e ss.
- 9 SANTOS, Eduardo Sens dos. *A função social do contrato*. Florianópolis: OAB/SC, 2004. p. 82.
- 10 POMPEO FILHO, Roberto Nelson. *Aspectos do princípio da boa-fé nos contratos*: contrato e sociedade. Curitiba: Juruá, 2004. v. 1, p. 133.
- 11 GODOY, *op. cit.*, p. 74.
- 12 SILVA, Clovis do Couto e. *A obrigação como processo*. São Paulo: Bushatsky, 1976. p. 42.
- 13 NORONHA, *op. cit.*, p. 151. O autor, nesta obra, discorre sobre o assunto em mais de quarenta páginas.
- 14 Idem, p. 151.
- 15 OLIVEIRA, *op. cit.*, p. 198 e ss.
- 16 Idem, p. 200 e ss.
- 17 Esclarece Ubirajara Mach de Oliveira que *a boa-fé objetiva traduz a expressão alemã Treu und Glauben. [...] Em alemão a boa-fé subjetiva é expressada por guter Glauben, e não Treu und Glauben. Na linguagem atual, eis o significado de cada uma das palavras da fórmula-par. Treu ou Treue como lealdade e Glauben ou Glaube como crença*. (OLIVEIRA, *op. cit.*, p. 180 e ss.).
- 18 NORONHA, *op. cit.*, p. 126.
- 19 COUTO E SILVA, *op. cit.*, p. 30.
- 20 MARTINS-COSTA, Judith; BRANCO, Gerson. *Diretrizes teóricas do novo Código brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 188.
- 21 PEREIRA, Caio Mário da Silva. *Instituições de Direito Civil*. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005. p. 20.
- 22 NORONHA, *op. cit.*, p. 192.
- 23 MARQUES, Claudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor*. 5. ed. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 212 e ss.
- 24 NORONHA, *op. cit.*, p. 214 e ss.
- 25 Idem, p. 221.
- 26 SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004. p. 29 e ss.
- 27 MORAES, Maria Celina Bodin de. *O conceito de dignidade humana*: subs-trato axiológico e conteúdo normativo. Constituição, Direitos Fundamentais e Direito Privado. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p. 114.
- 28 MORAES, *op. cit.*, p. 114 e ss.
- 29 Idem, p. 115.
- 30 SARLET, *op. cit.*, p. 46 e ss.
- 31 Idem, p. 79 e ss.
- 32 Idem, p. 83.
- 33 Idem, p. 85 e ss.
- 34 Idem, p. 101.
- 35 SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de. *Direito à moradia e de habitação*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 135 e ss.
- 36 SARLET, Ingo Wolfgang. O direito fundamental à moradia na Constituição: algumas anotações a respeito de seu contexto, conteúdo e possível eficácia. In: SAMPAIO, José Adércio (Coord.). *Crise e desafios da Constituição*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. p. 466.
- 37 Os direitos sociais aqui considerados não são aqueles de caráter trabalhista, mas os direitos sociais genéricos do homem no que tange à ordem social, ou seja, os direitos relacionados à liberdade do indivíduo inserido na sociedade: educação, saúde, previdência, moradia, etc.
- 38 BUENO, Francisco da Silveira. *Minidicionário da língua portuguesa*. São Paulo: FTD, 1996. p. 440.
- 39 SOUZA, *op. cit.*, p. 117 e ss.
- 40 Idem, p. 119 e ss.
- 41 Idem, p. 120.
- 42 EFING, Antônio Carlos. *Contratos e procedimentos bancários à luz do Código de Defesa do Consumidor*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000. p. 138 e ss.
- 43 RIZZARDO, Arnaldo. *Contratos de crédito bancário*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003. p. 108.
- 44 SOUZA, *op. cit.*, p. 47.
- 45 ARAGÃO, José Maria. *Sistema Financeiro da Habitação*: uma análise sócio-jurídica da gênese, desenvolvimento e crise do sistema. Curitiba: Juruá, 1999. p. 55.
- 46 Idem, p. 55 e ss.
- 47 Idem, p. 61.
- 48 Idem, p. 60 e ss.
- 49 Idem, p. 63.
- 50 Idem, p. 66 e ss.
- 51 Idem, p. 71 e ss.
- 52 Idem, p. 73.
- 53 Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 15 mar. 2006.
- 54 SOUZA, *op. cit.*, p. 57 e ss.
- 55 ARAGÃO, *op. cit.*, p. 529 e ss. Tece fortes críticas no que tange à extinção do BNH e reporta-se a esta como expediente de ordem política.
- 56 Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/>>. Acesso em: 15 mar. 2006.
- 57 Medida Provisória n. 133, de 23 de outubro 2003.
- 58 Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/legislação/>>. Acesso em: 15 mar. 2006.
- 59 Segundo a estatística oficial de fevereiro de 2006, na Vara Federal do Sistema Financeiro da Habitação, em Porto Alegre – RS, existem 9.468 processos em tramitação e 1.064 processos concluídos para sentença.
- 60 Segundo estatística oficial de fevereiro de 2006, na Vara Federal do Sistema Financeiro da Habitação, em Curitiba – PR, existem 4.877 processos em tramitação e 545 processos concluídos para sentença. Disponível em: <<http://www.trf4.gov.br/trf4/estatistica/font/index.php>>. Acesso em: 17 mar. 2006.
- 61 Conforme estatística oficial de fevereiro de 2006, em Maringá – PR existem 3.117 processos em tramitação e 15 processos concluídos para sentença. Disponível em: <<http://www.trf4.gov.br/trf4/estatistica/font/index.php>>. Acesso em: 17 mar. 2006.
- 62 No Paraná foi criada também a Vara Federal do Sistema Financeiro de Habitação de Londrina a qual, segundo a estatística oficial de fevereiro de 2006, possui 2.464 processos em tramitação e 226 processos concluídos para sentença. Disponível em: <<http://www.trf4.gov.br/trf4/estatistica/font/index.php>>. Acesso em: 17 mar. 2006.

- 63 Dados fornecidos pelo Gabinete do Desembargador Federal Edgard Antônio Lippmann Júnior, Presidente da 1ª Turma Suplementar do TRF da 4ª Região.
- 64 Disponível em: <<http://www.trf4.gov.br/trf4/institucional>>. Acesso em: 16 mar. 2006.
- 65 Disponível em: <[http://www.trf4.gov.br/trf4/noticias/noticia\\_final.php?id=4268](http://www.trf4.gov.br/trf4/noticias/noticia_final.php?id=4268)>. Acesso em: 17 mar. 2006.
- 66 Disponível em: <<http://www.trf4.gov.br/trf4/institucional>>. Acesso em: 17 mar. 2006.
- 67 Dado obtido na direção da Secretaria da Vara Federal do Sistema Financeiro da Habitação de Porto Alegre – RS.
- 68 Dados obtidos no Gabinete do Desembargador Federal Edgard Antônio Lippmann Júnior, do Tribunal Regional Federal da 4ª Região.
- 69 Disponível em: < [http://www.trf4.gov.br/trf4/noticias/noticia\\_final.php?id=4586](http://www.trf4.gov.br/trf4/noticias/noticia_final.php?id=4586)>. Acesso em: 17 mar. 2006.
- 70 BRASIL. *Revista da Seção Judiciária do Rio Grande do Sul*, v. 3, n. 6, p. 10. jan. 2006.
- 71 Idem, p. 1.
- 72 SARLET, *O direito fundamental...*, *op. cit.*, p. 424.
- 73 FERRAZ, Tais Schilling. *O direito à moradia e sua implementação pelo Estado através dos financiamentos habitacionais*. Monografia apresentada no Curso de Currículo Permanente. Módulo II. Direito Administrativo. Porto Alegre: Escola da Magistratura do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, 2005.
- 74 FERRAZ, *op cit.* p. 20 *et. seq.*

Artigo recebido em 16/3/2007.

---

**Juliana Rossato da Cruz** é membro do grupo de pesquisa “Direito Civil e Constituição”; analista judiciária da Justiça Federal do Rio Grande do Sul e diretora de secretaria da Vara Federal Criminal de Passo Fundo-RS.

**Adriana Fasolo Pilati Scheleder** é professora de Direito Civil da Faculdade de Direito da Universidade de Passo Fundo, líder do grupo de pesquisa “Direito Civil e Constituição”, da Universidade de Passo Fundo-RS.