



07/08/2025

Número: **0816718-38.2024.8.14.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **2ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargadora LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO**

Última distribuição : **08/07/2025**

Valor da causa: **R\$ 1.412,00**

Processo referência: **0800766-13.2024.8.14.0002**

Assuntos: **Desapropriação para Regularização de Comunidade Quilombola / Dec. 4887/2003**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Advogados
MUNICIPIO DE AFUA (AGRAVANTE)	RUBELINO DOS SANTOS MACHADO (ADVOGADO) IDELFONSO PANTOJA DA SILVA JUNIOR (ADVOGADO)
ESTADO DO PARÁ (AGRAVADO)	

Outros participantes	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	MARIO NONATO FALANGOLA (PROCURADOR)

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
28911894	05/08/2025 21:34	Acórdão	Acórdão

AGRAVO DE INSTRUMENTO (202) - 0816718-38.2024.8.14.0000

AGRAVANTE: MUNICIPIO DE AFUA

AGRAVADO: ESTADO DO PARÁ

RELATOR(A): Desembargadora LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE IMÓVEL DA UNIÃO. INCOMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. AGRAVO PROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Agravo de Instrumento interposto pelo Município de Afuá contra decisão que, em sede de tutela de urgência, o obrigou a promover a regularização fundiária de imóvel pertencente à União, sobre o qual foram executadas obras públicas com recursos federais. A medida visava evitar sanções ao Estado do Pará decorrentes do descumprimento de obrigações assumidas com a FUNASA. A decisão agravada fixou multa diária em caso de descumprimento.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

1. Há duas questões em discussão: (i) definir se o Município de Afuá pode ser compelido a promover a regularização fundiária de imóvel de titularidade da União; (ii) estabelecer se é válida a imposição de multa diária por descumprimento de obrigação cuja competência é exclusiva da União.

III. RAZÕES DE DECIDIR

1. A competência para a regularização fundiária de imóveis da União é exclusiva da própria União, por meio da Superintendência do Patrimônio da União (SPU), nos termos do Decreto-Lei nº 9.760/46 e da Lei nº 9.636/98.
2. O Município de Afuá, na condição de mero possessor, não detém legitimidade nem competência legal para promover a regularização dominial do imóvel, podendo apenas instruir ou solicitar o processo junto à SPU.



3. A ausência da União no polo passivo da demanda constitui vício processual que compromete a efetividade da decisão judicial e viola o princípio do devido processo legal.
4. A imposição de multa diária (astreintes) a ente sem competência para cumprir a obrigação caracteriza sanção desproporcional e arbitrária.
5. Não há prova inequívoca de que eventual paralisação de processo administrativo anterior decorra de culpa exclusiva do Município, não se verificando o requisito do *fumus boni iuris* para concessão da tutela.

IV. DISPOSITIVO E TESE

1. Recurso provido.

Tese de julgamento:

1. A regularização fundiária de imóvel pertencente à União é de competência exclusiva da Superintendência do Patrimônio da União (SPU), sendo juridicamente impossível impor tal obrigação a Município mero possessor.
2. A ausência da União no polo passivo da ação judicial compromete a validade da decisão que determina providências sobre bens de seu domínio.
3. A multa coercitiva não pode ser imposta por descumprimento de obrigação cuja execução depende de ente federativo diverso.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 5º, II, e 109, I; Decreto-Lei nº 9.760/46; Lei nº 9.636/98; CPC, art. 114.

Jurisprudência relevante citada: TJPA, AI nº 0818280-82.2024.8.14.0000, 2ª Turma de Direito Público, Rel. Des. Luzia Nadja Guimarães Nascimento, j. 2024.

RELATÓRIO

Trata-se de Agravo de Instrumento, com pedido de efeito suspensivo, interposto pelo MUNICÍPIO DE AFUÁ em face de decisão interlocutória proferida pelo Juízo da Vara Única da Comarca de Afuá, nos autos da Ação de Conhecimento nº 0800766-13.2024.8.14.0002, movida pelo ESTADO DO PARÁ.

A ação originária foi ajuizada pelo Estado do Pará com o objetivo de compelir o Município de Afuá a adotar as providências necessárias à regularização fundiária de um imóvel de propriedade da União, sobre o qual foram executadas obras de ampliação do sistema de abastecimento de água, custeadas por meio do Termo de Compromisso nº 42/2011, firmado com a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA). A urgência do pedido decorre do risco de o Estado



sofrer sanções financeiras e administrativas, incluindo uma multa superior a quatro milhões de reais.

A decisão agravada deferiu a tutela provisória de urgência pleiteada, para determinar que o Município de Afuá, no prazo de 10 (dez) dias, providenciasse junto à Superintendência do Patrimônio da União (SPU) a regularização do referido imóvel, sob pena de multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), limitada ao teto de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Irresignado, o Município Agravante sustenta, em síntese, sua ilegitimidade para cumprir a ordem judicial, argumentando ser mero possessor da área. Defende que a competência para a regularização de imóveis da União é exclusiva da SPU e que, portanto, a obrigação lhe é juridicamente impossível, sendo imprescindível a inclusão da União no polo passivo da demanda.

O recurso foi inicialmente distribuído à Exma. Desa. Ezilda Pastana Mutran, que, em decisão de 21 de novembro de 2024, deferiu o efeito suspensivo pleiteado.

O Estado do Pará interpôs Agravo Interno cumulado com Contrarrazões, defendendo a manutenção da decisão de origem. Posteriormente, o Ministério Público, em sua primeira intervenção, opinou pela redistribuição do feito a esta relatoria, em razão da prevenção firmada no julgamento do Agravo de Instrumento conexo nº 0818280-82.2024.8.14.0000, o que foi acolhido.

Após a regular redistribuição, os autos foram novamente encaminhados à Procuradoria de Justiça, que, em parecer final da lavra do Dr. Mario Nonato Falangola, manifestou-se pelo conhecimento de ambos os recursos, pelo desprovimento do Agravo Interno e pelo provimento do Agravo de Instrumento.

É o relatório.

VOTO

Conheço de ambos os recursos, o Agravo de Instrumento e o Agravo Interno que lhe foi apensado, porquanto preenchidos os pressupostos de admissibilidade. Passo a analisá-los conjuntamente, dada a interdependência entre eles.

O cerne da controvérsia reside em aferir a legalidade da decisão interlocutória que impôs ao Município de Afuá, ente meramente possessor de um imóvel, a obrigação de promover a sua regularização fundiária, sabido que a titularidade do bem pertence à União.

A questão posta a julgamento não é nova para esta 2ª Turma de Direito Público. A matéria de fundo é idêntica àquela já analisada e julgada no Agravo de Instrumento nº 0818280-82.2024.8.14.0000, que envolveu as mesmas partes e a mesma controvérsia jurídica, e que firmou a prevenção desta Relatora.



Naquele precedente, restou assentado de forma unânime que a obrigação de regularizar um imóvel pertencente à União é de competência exclusiva da própria União, por intermédio da Superintendência do Patrimônio da União (SPU), conforme dispõem o Decreto-Lei nº 9.760/46 e a Lei nº 9.636/98.

O julgamento do referido recurso paradigma estabeleceu uma tese clara e que se aplica perfeitamente ao caso em tela: não se pode impor uma obrigação a um ente público que não detém competência legal para cumpri-la, sendo a ausência da União no polo passivo um vício que compromete a efetividade de qualquer decisão sobre a regularização de seus próprios bens.

Transportando tal raciocínio, é forçoso reconhecer que a decisão agravada incorreu no mesmo equívoco. Ao determinar que o Município de Afuá "providencie" a regularização, o juízo de origem lhe atribuiu uma responsabilidade que extrapola sua esfera de competência, uma vez que o Município pode, no máximo, solicitar e instruir o processo, mas jamais concluir um ato administrativo que depende da chancela do titular do domínio.

A alegação do Estado, em suas contrarrazões, de que o Município agiu de forma contraditória ao supostamente abandonar um processo que ele mesmo iniciou, não tem o condão de alterar a natureza da obrigação. Uma eventual inércia em fornecer documentos não transmuda a competência registral, que continua sendo, de forma intransferível, da União.

Ademais, como bem apontado pela Procuradoria de Justiça, não há nos autos prova inequívoca e cabal de que o arquivamento do processo administrativo se deu por culpa exclusiva do Município. A ausência de uma certidão da SPU ou de um documento que ateste o andamento e o motivo da paralisação do feito fragiliza o *fumus boni iuris* necessário para o deferimento da medida liminar.

Reitera-se, portanto, a patente necessidade de a União integrar a lide, seja no polo passivo ou como terceira interessada, pois somente ela detém o poder-dever de outorgar a regularização pretendida. Tentar solucionar a questão sem a sua presença torna a ordem judicial inócua e viola o princípio do devido processo legal.

Consequentemente, a imposição de multa diária (*astreintes*) revela-se arbitrária e desproporcional.

A finalidade da multa é compelir o devedor a cumprir uma obrigação que lhe é possível. Quando a obrigação é, por sua natureza, impossível de ser cumprida exclusivamente pelo demandado, a multa perde seu caráter coercitivo e se transforma em uma sanção injusta por fato de terceiro.

O entendimento aqui exposto converge integralmente com o lúcido parecer do Ministério Público, que de forma percuciente concluiu pela ausência dos requisitos para a tutela de urgência e pela impossibilidade de responsabilizar o Município por ato de competência de outro ente federativo.



Diante de toda a fundamentação, que confirma a correção da decisão que atribuiu o efeito suspensivo ao recurso, o Agravo Interno interposto pelo Estado do Pará, que buscava cassar dita decisão, perde seu objeto e mérito, devendo ser desprovido.

Pelas mesmas razões — a incompetência legal do Município Agravante, a existência de precedente específico desta Turma, a ausência da União na lide e a impossibilidade de cumprimento da obrigação —, o Agravo de Instrumento deve ser provido para reformar integralmente a decisão de primeira instância.

Ante o exposto, em total consonância com o parecer da Douta Procuradoria de Justiça, conheço de ambos os recursos para, no mérito, adotar as seguintes deliberações.

NEGO PROVIMENTO ao Agravo Interno interposto pelo Estado do Pará e **DOU PROVIMENTO** ao Agravo de Instrumento interposto pelo Município de Afuá, para cassar integralmente a decisão interlocutória recorrida (ID 127996059), proferida nos autos do processo nº 0800766-13.2024.8.14.0002, na forma do precedente desta 2ª Turma de Direito Público e dos artigos 5º, II, e 109, I, da Constituição Federal, no Decreto-Lei nº 9.760/46, na Lei nº 9.636/98 e no artigo 114 do Código de Processo Civil.

É como voto.

Belém (PA), assinado na data e hora registradas no sistema.

Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

Relatora

Belém, 04/08/2025

