



Número: **1005394-71.2022.4.01.3900**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Órgão julgador: **1ª Vara Federal Cível da SJPA**

Última distribuição : **14/02/2022**

Valor da causa: **R\$ 2.000.000,00**

Assuntos: **Moradia, Indenização por Dano Moral**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
DEFENSORIA PUBLICA DA UNIAO (AUTOR)			
UNIÃO FEDERAL (REU)			
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)			
MUNICIPIO DE BELEM (TERCEIRO INTERESSADO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
13907 02256	10/11/2022 12:53	<a href="#">Sentença Tipo A</a>	Sentença Tipo A



## Seção Judiciária do Pará

### 1ª Vara Federal Cível da SJPA

**PROCESSO 1005394-71.2022.4.01.3900**

**AUTOR: DEFENSORIA PUBLICA DA UNIAO**

**REU: UNIÃO FEDERAL**

### SENTENÇA

Trata-se de ação civil pública ajuizada em busca de condenar a União à obrigação de **(a)** reativar a carta de anuência concedida pela SPU/PA à Amtemepa e interromper/suspender o seu prazo de vigência enquanto perdurar a discussão judicial referente à titularidade da primeira légua de Belém, objeto da ACP 0005185-52.2004.4.01.3900 e **(b)** pagar indenização pelos danos morais individuais homogêneos e danos morais coletivos.

Eis a causa de pedir:

Tramita no âmbito da Defensoria Pública da União em Belém/PA o Processo de Assistência Jurídica (PAJ) n.º 2019/003-01724, instaurado para acompanhar a implementação de empreendimento habitacional em favor da Associação dos Moradores de Terrenos de Marinha do Estado do Pará (AMTEMEPA).

Resumidamente, conforme indicado na Nota Técnica n.º 470/2020-MP, expedida pela Superintendência do Patrimônio da União – SPU/PA (em anexo), o órgão declarou o interesse social de uma área de 53.262,00 m<sup>2</sup> localizada na Avenida Orla entre a Vila Santos e a Vila Martins, s/n.º, Bairro Jurunas, município de Belém-PA, destinando-a à regularização fundiária de interesse social em favor de aproximadamente mil famílias de baixa renda, ocupantes de terrenos de marinha e acrescidos. Para tanto, forneceu-se à AMTEMEPA uma Carta de Anuência, datada de 10/08/2016, para a ocupação coletiva da área e implementação de projeto habitacional no âmbito do PMCMV-E. Em 10/08/2017, a Carta de Anuência foi prorrogada por mais 12 (doze) meses.

Contudo, a efetivação do empreendimento habitacional foi obstada pela indefinição acerca da titularidade do imóvel, discutida no âmbito da ação civil pública n. 0005185-52.2004.4.01.3900, cujos objetivos são, em breves linhas: a



declaração de que o Município de Belém é o proprietário da primeira légua patrimonial de Belém; a declaração de inexigibilidade das taxas federais de ocupação; e a desconstituição dos cadastros negativos baseados na inadimplência de tais taxas.

A demanda foi julgada improcedente em primeira instância em 17/12/2009. Houve recurso do Ministério Público Federal e do Município de Belém, que passou a integrar o polo ativo. Ato contínuo, os recursos de apelação e o referido processo foram distribuídos à Sexta Turma do Tribunal Regional da 1ª Região em 11/10/2011, sob relatoria original do Desembargador Carlos Moreira Alves, estando pendente de julgamento desde então.

A despeito do imbróglio judicial em comento, a Associação de Moradores de Terrenos de Marinha do Estado do Pará (AMTEMEPA) foi habilitada para fins de participação nos programas habitacionais sob gestão do Ministério das Cidades (hoje, Ministério do Desenvolvimento Regional), para a construção de empreendimento habitacional no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades (PMCMV-E) através do Processo nº 04957.004809/2014-76.

Ato contínuo, conforme já mencionado, a SPU/PA forneceu à AMTEMEPA uma Carta de Anuência datada de 10/08/2016. Em 10/08/2017, a Carta de Anuência foi prorrogada por mais 12 (doze) meses.

Ocorre que durante toda a vigência da declaração de interesse social da área da Carta de Anuência concedida à AMTEMEPA, o local esteve ocupado pela empresa CATA Indústria Têxtil LTDA. Sendo assim, incumbia à União e à SPU/PA a adoção de medidas concretas destinadas à desocupação da área, o que não foi realizado, inviabilizando a concretização do projeto habitacional pela AMTEMEPA.

Em seguida, o Setor Técnico da SPU, com base na conveniência administrativa, determinou a restauração da RIP em nome da empresa CATA (com a área total de 77.665,35 m²), acompanhada da cobrança da taxa de ocupação, o que, no entender do órgão, não estaria obstado pela discussão judicial sobre a titularidade do imóvel, veiculada na ACP n.º 0005185-52.2004.4.01.3900.

Em outras palavras: para a SPU, a discussão judicial presente na ACP n.º 0005185- 52.2004.4.01.3900 impediu a destinação da área à AMTEMEPA, mas não foi óbice à restauração da RIP em nome da empresa CATA.



### IV.3. Dos danos morais individuais homogêneos

[...]

Os fatos narrados nesta ação demonstram a omissão ilícita do Poder Público Federal em não realizar qualquer ato concreto, durante o período de vigência da Carta de Anuência concedida à AMTEMEPA, para promover a efetiva desocupação da área pela empresa CATA, o que impossibilitou a realização do empreendimento habitacional objeto do instrumento concedido à Associação.

[...]

### IV.4 Dos danos morais coletivos

Concomitante aos danos morais individuais homogêneos, evidente está a existência de lesão extrapatrimonial em violação de direitos no aspecto coletivo em sentido estrito, em que as vítimas são determinadas ou determináveis.

Quanto ao tema, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que “se, diante do caso concreto, for possível identificar situação que importe lesão à esfera moral de uma comunidade - isto é, violação de direito transindividual de ordem coletiva, de valores de uma sociedade atingidos sob o ponto de vista jurídico, de forma a envolver não apenas a dor psíquica, mas qualquer abalo negativo à moral da coletividade - exsurge o dano moral coletivo” (REsp 1.402.475/SE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 09/05/2017, DJe 28/06/2017). [sic]

A União não apresentou contestação.

O MPF postulou a procedência do pedido (doc. 1040864784).

Eis a ata da audiência realizada em 29/04/2022:

Aberta a audiência às 10:30, realizada remotamente pela plataforma Teams, presentes a defensora pública federal Elizangela Machado Cortes, o advogado da União Aerton Miranda da Paixão, a procuradora da República Nathalia Mariel, a preposta da União Maysa Miranda e a presidente da AMTEMEPA sra. Vanja que estava acompanhada de mais 03 dezenas de associados.

Diante da quantidade de pessoas e do interesse subjacente à causa, foi dada a palavra para a presidente da AMTEMEPA para livremente se manifestar.



Foi exposto por todas as pessoas presentes o procedimento que ocorreu com a carta de anuência, e dada a palavra final para a DPU, União e MPF.

No dia 09/06/2022, a União apresentou uma peça que a nominou “contestação”.

No dia 14/06/2022, a DPU informou “que o município de Belém tem interesse em proceder à implementação de um projeto habitacional no âmbito do PMCMV-E em favor da AMTEMEPA. Contudo, tal medida é atualmente inviabilizada à vista de toda a controvérsia narrada nos autos”.

Foi agendada audiência no dia 28/10/2022. A União não compareceu. Apenas, a DPU e o MPF. O município de Belém disse que teve dificuldades de acessar o link da audiência, e requer a realização de outra audiência.

É o relatório. **DECIDO.**

### **I – do saneamento processual**

1. O Código de Processo Civil constitui a própria estruturação e organização interna do processo, porque ele coordena a atividade dos sujeitos processuais no curso e desenvolvimento do procedimento, com vistas a disciplinar a desordem, emprestar previsibilidade ao procedimento, afastar arbítrio do poder do Estado e prevenir excessos de uma parte em relação à outra.

A União, parte ré, não contestou, não compareceu na audiência do dia 28/10/2022 nem justificou a razão pela qual não compareceu. Apenas juntou uma peça no dia 09/06/2022 (o mandado de citação tinha sido expedido há quase 04 meses – em 23/02/2022), cujo conteúdo é abstrato, e lhe deu o nome de contestação.

Logo, aceitar como contestação uma peça protocolada depois de quase 04 meses da expedição do mandato é flertar com o tumulto processual e defender que o Poder Judiciário pare suas atividades para esperar o dia em que o réu decidirá apresentar sua defesa.

2. O link da audiência estava funcionando normalmente, tanto que a DPU e o MPF compareceram. Não tem lógica ter tentado “click’ direto no despacho”, porque não há *hyperlink* na decisão 1358726752. Era só ter copiado o *link* em qualquer navegador de internet (chrome, safari, edge, firefox, samsung internet, opera, etc.), algo que não foi tentado pelo município de Belém, conforme o documento por ele mesmo juntado (1377194785).

Em todo caso, o município não é parte nesse processo, razão pela não sofrerá prejuízo algum. Exclua-o do registro processual.

### **II – do “saneamento fático”**

O rico debate havido na audiência do dia 29/04/2022 me permitiu ter conhecimento com profundidade e largueza das circunstâncias fáticas que gravitam em torno desta demanda:

1. A área discutida é objeto de inscrição de ocupação em favor da empresa Cata. Mas a Amtemepa apresentou pedido de concessão de direito real de uso para implantar um



projeto habitacional em benefício dos moradores do Portal da Amazônia. Foi instaurado um processo na União (SPU) em que foi reconhecido a superioridade do interesse público do projeto habitacional sobre o interesse da empresa Cata e “cancelado” o registro imobiliário patrimonial – RIP em favor da Cata.

2. A partir daí, foi realizada uma contratação direta com a Amtemepa, o que é vedado pela legislação. Diante desse quadro, a União realizou um chamamento público, de forma que o vício (contratação direta) foi convalidado. Após o referido, chamamento, apenas a Amtemepa compareceu.

3. A Cata impetrou mandado de segurança 0010422-81.2015.4.01.3900 com vistas a suspender a ordem de desocupação da área discutida neta ação, mas a segurança foi denegada, de forma que esse processo em nada interfere no caso em julgamento.

4. A Amtemepa não conseguiu implantar o projeto, porque (i) a empresa Cata continua ocupando a área apesar de a União ter cancelado o RIP da empresa Cata, e (b) não é a União, mas o município de Belém quem figura como proprietário do imóvel no cartório de registro de imóveis.

5. O processo 0005185-52.2004.4.01.3900 está em grau de apelação, cujo objeto é reconhecer a União como proprietária do imóvel, e não o município de Belém.

### III – do mérito

Uma decisão judicial não é o local adequado e oportuno para definir e conceituar se a razoabilidade é critério, princípio, regra, máxima, postulado normativo, regra de segundo nível ou metarregra. Todavia, é necessário construir de forma estruturada e racional a premissa maior do meu raciocínio. Afinal de contas, uma decisão judicial (na verdade, todas as manifestações judiciais) que se resume em invocar a razoabilidade como mero recurso a um *topos*, com caráter meramente retórico, é incontrolável e, por isso mesmo, arbitrária e desrespeitosa com o art. 489 do CPC.

A origem da razoabilidade, segundo Virgílio Afonso da Silva (O proporcional e o razoável. **Revista dos Tribunais**. São Paulo, v. 798, p. 23 – 50, abr. 2002), é inglesa e lá se fala em “irrazoabilidade”. Trata-se de uma espécie teste que implica tão somente rejeitar atos que sejam excepcionalmente irrazoáveis: se um ato administrativo é de tal forma irrazoável, que nenhuma autoridade razoável o tomara, então o Poder Judiciário pode intervir.

Humberto Ávila (**Teoria dos princípios**: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 17 ed. São Paulo: Malheiros, 2016) traz alguns contornos com certa nitidez que já foram acolhidos pelo Pleno do STF (ADC 29 e HC 122.694). Segundo ele, quatro situações são de tal monta irrazoáveis, que merecem correção judicial: (i) o caso concreto tem elementos que normalmente não se verificam e, por isso mesmo, não foram levados em conta pelo legislador ou administrador; (ii) os pressupostos de aplicação da norma estão divorciados da realidade, das condições externas de aplicação; (iii) falta correlação lógica entre o fator erigido como critério discriminatório e seu conseqüente tratamento, de forma que a vantagem ou desvantagem gerada não está alicerçada em justificativa racional, razão pela qual se promove discriminação infundada, arbitrária ou fortuita – (essa congruência entre fator de discriminação e tratamento vem de Celso Antônio Bandeira de Mello no seu livro **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3 ed. Malheiros Editores: São Paulo, 2010); (iv) a medida adotada não é equivalente



ao critério que a dimensiona.

Definido como o argumento da razoabilidade deve ser empregado e analisado numa demanda ajuizada contra um ato administrativo, passo a analisar as provas para decidir se o Poder Executivo atuou de forma razoável ou irrazoável.

As primeiras conclusões a que chego são: (a) inexistente qualquer obstáculo jurídico que impeça a União ou o município de Belém retirarem a empresa Cata do imóvel, tampouco o município de Belém implementar um projeto habitacional nessa área; (b) o único vício no chamamento público foi sanado; (c) inexistente empecilho jurídico para reativar a carta de anuência concedida pela SPU/PA à Amtemepa, porque a União, mesmo sem ser “proprietária no cartório”, autorizou a Cata a usar o imóvel e deu carta de anuência para a Amtemepa.

Dada a carta de anuência, o que se espera dentro da normalidade é o desenvolvimento do projeto: no caso em análise, ele nem sequer pôde ser iniciado.

Além disso, o prazo de validade da carta de anuência leva em conta a possibilidade de o projeto ser desenvolvido e a inércia do beneficiário em desenvolvê-lo, razão pela qual não tem correção lógica o prazo de validade ter expirado sem que o projeto pudesse ter sido desenvolvido e nem o beneficiário, inerte.

Diante desse quadro, a medida razoável que deveria ter sido tomada pela União era interromper (não contar) o prazo de validade da carta de anuência até ser possível o desenvolvimento do projeto apresentado pela Amtemepa.

A União não causou danos morais individuais homogêneos nem danos morais coletivos, porque, mesmo se a Cata não estivesse ocupando a área, a concepção e financiamento do projeto habitacional não sairia do papel, pois é município de Belém quem figura como proprietário do imóvel no cartório de registro de imóveis. Logo, não haveria habilitação do projeto nem liberação dos recursos. Ademais, o julgamento da apelação 0005185-52.2004.4.01.3900 é evento futuro que, quando ocorrer, não gera necessariamente a implantação do empreendimento.

#### **POR ESSAS RAZÕES:**

**(i) desentranhe-se a petição e documentos juntados pela União no dia 09/06/2022.**

**(ii) exclua-se o município de Belém do registro processual.**

**(iii) julgo parcialmente procedentes os pedidos para condenar a União a reativar a carta de anuência concedida pela SPU/PA à Amtemepa e interromper o seu prazo de vigência enquanto perdurar a discussão judicial referente à titularidade da primeira légua de Belém, objeto da ACP 0005185-52.2004.4.01.3900.**

Diante da fundamentação acima, do interesse social envolvido e de absolutamente nenhum dano ser gerado contra a União, defiro o pedido de tutela de urgência, de modo que essa sentença tem plena eficácia.

Sem custas nem honorários.



Oportunamente, arquivem-se.

I.

Belém, *data de validação do sistema*.

**Henrique Jorge Dantas da Cruz**  
**Juiz Federal Substituto**

