



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
NÚCLEO DE APOIO AS COMARCAS - NACOM

PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL Nº 5002308-77.2008.8.27.2729/TO

AUTOR: ----- DIAS PEREIRA

RÉU: ESTADO DO TOCANTINS

SENTENÇA

I- RELATÓRIO

Trata-se de **AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C/C PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA** proposta por ----- **DIAS PEREIRA** em desfavor do **ESTADO DO TOCANTINS**

Alega a parte autora, em síntese:

1. Que é pessoa de baixa renda, não possui renda mensal fixa, sobrevivendo de atividades braçais, tendo adquirido lote residencial de ----- pelo valor de R\$ 1.450,00 (um mil, quatrocentos e cinquenta reais), que lhe transferiu os direitos sobre o referido imóvel por meio de documento de cessão de direitos datada de 23/04/2007;
2. Construiu um barraco no referido lote, onde passou a residir desde aquela época;
3. Pleiteia a transferência do título do imóvel para seu nome, visando a regularização da situação para que possa requerer a construção da casa popular por meio dos órgãos competentes.
4. A área residencial em que está situado o imóvel destina-se a pessoas de baixa renda.

Diante disso, pleiteou liminarmente, e no mérito, que seja determinado ao Estado do Tocantins que promova a transferência do título de propriedade do Lote 17, localizado na T21, conjunto 45, Setor Taquari, Palmas-TO em seu favor.

Com a exordial juntou documentos, dentre os quais se destacam:

1. Requerimento de ligação de água (evento 01, INIC2, fl. 11);



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL

Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins

2. Cessão de Direitos (evento 01, INIC2, fl. 12);

NÚCLEO DE APOIO AS COMARCAS - NACOM

Concedido o benefício da gratuidade judiciária e postergada a análise do pedido liminar para momento posterior a resposta do réu (evento 01, DEC3).

Citado, o Estado do Tocantins apresentou contestação (evento 01, CONT4), alegando em síntese:

1. Consta nos autos do Processo PGE nº 1692/2008 que não houve negativa por parte do Estado do Tocantins em transferir o imóvel para o autor, sendo que o processo administrativo encontra-se tramitando regularmente;

2. Ausência de interesse de agir, diante da tramitação regular do processo administrativo;

3. No mérito, discorreu acerca dos requisitos para alienação de bens públicos, afirmando que a posse do autor está prestes a ser regularizada, motivo pelo qual não deve prosperar a presente ação.

4. Pugnou pelo indeferimento do pedido liminar.

Com a contestação juntou aos autos documentos, dentre os quais se destacam:

1. Processo Administrativo SEHAB nº 006920/2008 - Cancelamento e Transferência - Lote 17 T21 Con. 45 (evento 01, CONT4, fls. 09 a 18, e ANEXO5).

Indeferido o pedido liminar (evento 01, DEC6).

Réplica à contestação (evento 01, CONTESTA7)

O Ministério Público Estadual requereu que seja oficiado o Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Palmas, para que informe os assentamentos constantes na matrícula do supracitado imóvel (evento 01, PARECER8), tendo sido tal pedido deferido (evento 01, DESP9), com posterior juntada aos autos de Certidão de Matrícula do imóvel (evento 01, OFIC10).

O Ministério Público manifestou-se pela concessão da autorização para escrituração do imóvel ao requerente (evento 01, PARECER12).

Determinado ao requerido que informe nos autos se o processo



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins

administrativo referido na contestação já foi concluído, e em o sendo, que efetue a juntada do parecer conclusivo ou documentos comprovando a transferência (evento 01, DESP13).

NÚCLEO DE APOIO AS COMARCAS - NACOM

O Estado do Tocantins informou nos autos que a conclusão do Processo Administrativo nº 1962/2008 restou obstada em razão da decisão proferida pelo Ministro Gilson Dipp, então Corregedor Nacional de Justiça, nos autos do Processo nº 005914-60.2009.2.000, que determinou o restabelecimento das matrículas e registros cancelados em detrimento do ajuizamento da Ação Discriminatória nº 335/1994, retornando a área ao antigo proprietário atingindo assim o imóvel objeto da presente lide. Pugnou pelo reconhecimento da ilegitimidade passiva do ente público, e a juntada aos autos de Certidão de ônus atualizada do imóvel de matrícula nº 68.180. (evento 01, PET14).

Com a referida manifestação juntou documentos aos autos (evento 01, PET14, ANEXO15 e ANEXO16).

A parte autora indicou que em sede de acordo judicial foi restabelecida a propriedade da área do Taquari ao Estado e Município de Palmas (evento 14).

Em seguida, o requerido informou que de fato foi homologado o acordo realizados nos autos da Apelação Cível nº 0013290-36.2015.827.0000, porém, somente após o cumprimento integral das obrigações assumidas é que a área do Taquari passará a integrar definitivamente seu patrimônio. Alegou ainda que foi realizada vistoria no lote, porém o interessado não foi encontrado no local, não tendo ficado assim comprovada a ocupação (evento 20).

Facultada a dilação probatória (evento 40), ambas as partes informaram não terem interesse na produção de outras provas, pugnando pelo julgamento antecipado da lide (eventos 44 e 45).

Intimado, o autor manifestou-se acerca dos documentos juntados em evento 20 (evento 54).

O Ministério Público concluiu desnecessária a intervenção ministerial (evento 57).

Determinada ao Cartório de Registro de Imóveis de Palmas que informe os assentamentos existentes na matrícula do imóvel (evento 59), tendo sido juntada Certidão de Matrícula em evento 76.

Posteriormente, o requerente manifestou-se acerca de tais documentos,



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL

Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins

pugnando novamente pelo julgamento antecipado da lide (evento 80). Intimado, o Estado do Tocantins quedou-se inerte (evento 81).

NÚCLEO DE APOIO AS COMARCAS - NACOM

O Ministério Público Estadual reiterou a cota de evento 57 (evento 88).

Proferida decisão determinando nova intimação da Serventia de Registro de Imóveis para prestar os esclarecimentos indicados em evento 59 (evento 92).

Juntado aos autos documentos enviados pelo SRI (evento 96), sendo que, intimados para manifestarem-se acerca de tais documentos, o Estado do Tocantins reiterou os termos da contestação (evento 103), enquanto que a parte autora pugnou pela concessão do pedido inicial (evento 109).

É o relatório. **DECIDO.**

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

Vislumbra-se que a matéria em discussão é exclusivamente de direito, prescindindo de produção de outras provas para fins de apreciação do mérito nos termos do artigo 355, I, do CPC.

II.I - DAS QUESTÕES PRELIMINARES

DA AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR

Extrai-se dos autos que o Estado do Tocantins arguiu a ausência de interesse de agir em razão do autor ingressar com a presente ação enquanto tramita processo administrativo versando acerca da transferência do imóvel objeto da lide.

É cediço que o instituto do interesse de agir é verificado pela presença de dois elementos: necessidade da tutela jurisdicional e adequação do provimento pleiteado.

Acerca do tema, vale ressaltar os ensinamentos de Marcus Vinicius Rios Gonçalves:

É constituído pelo binômio necessidade e adequação. Para que se tenha interesse é preciso que o provimento jurisdicional seja útil a quem o postula.

A propositura da ação será necessária quando indispensável para que o sujeito obtenha o bem desejado. Se o puder sem recorrer ao Judiciário, não terá interesse de agir. É o caso daquele que propõe ação de despejo, embora o inquilino proceda



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
NÚCLEO DE APOIO AS COMARCAS - NACOM

à desocupação voluntária do imóvel, ou do que cobra dívida que nem sequer estava vencida. (Gonçalves, Marcus Vinicius Rios Teoria geral - Curso de direito processual civil vol. 1 – 17. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2020, pág. 149)

Humberto Dalla pontua ainda:

Refere-se à necessidade, utilidade e proveito da tutela jurisdicional para que o autor obtenha a satisfação do direito pleiteado e justifica-se na medida em que não convém ao Estado acionar o aparato judicial sem que dessa atividade possa ser extraído algum resultado útil.

[...]

Assim sendo, se não há conflito, não há lide e, dessa forma, não existe interesse de agir nessas situações. (Pinho, Humberto Dalla Bernardina de Manual de direito processual civil contemporâneo. 2º ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020, págs 228 e 229)

Primeiramente, verifica-se que a parte autora utilizou a via adequada para satisfação do direito que pretende obter.

A Constituição Federal traz expresso:

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

No que tange a necessidade da tutela jurisdicional, verifica-se que a parte autora ingressou com a presente ação visando que seja determinado ao Estado do Tocantins que promova a transferência do imóvel supracitado para seu nome. *In casu*, o mero fato de à época do ajuizamento do feito estar tramitando processo administrativo acerca do objeto da lide, não pode ser óbice para que o autor busque o Poder Judiciário.

Em evento 01, PET14, o Estado do Tocantins informou que “o Processo Administrativo nº 1962/2008 (006920/2008) encontra-se com o trâmite sobrestado desde 23 de maio de 2012” (evento 01, PET14).

Não é cabível que se impossibilite a parte autora que busque a tutela jurisdicional em razão da mera existência de processo administrativo que tramita por delongado período de tempo, sendo que embora o primeiro parecer acerca da transferência tenha sido elaborado em 04/06/2008 (evento 01, ANEXO5), até o presente momento, passados mais de 15 (quinze) anos não há informações acerca de finalização do supracitado processo.



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
NÚCLEO DE APOIO AS COMARCAS - NACOM

Neste sentido vale destacar o seguinte acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal, veja-se:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO RETIDO. NÃO CONHECIMENTO. PRELIMINAR DE CARÊNCIA DE AÇÃO POR FALTA DE INTERESSE DE AGIR. REJEIÇÃO. PROGRAMA HABITACIONAL. CODHAB. OCUPAÇÃO IRREGULAR. REGULARIZAÇÃO. CRITÉRIOS PREENCHIDOS. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. CONFUSÃO ENTRE CREDOR E DEVEDOR. EXCLUSÃO. SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA [...] 2. A falta de requerimento administrativo de regularização fundiária de imóvel objeto de Programa Habitacional ocupado por terceiro não constitui obstáculo para o ajuizamento da ação de obrigação de fazer com esse intento, uma vez que o artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal, preceitua o princípio da inafastabilidade da jurisdição. Preliminar de ausência de interesse de agir rejeitada. [...] (TJ-DF - APC: 20120111381793, Relator: SIMONE LUCINDO, Data de Julgamento: 09/09/2015, 1ª Turma Cível, Data de Publicação: Publicado no DJE : 13/10/2015 . Pág.: 190)

É necessário pontuar que prestação jurisdicional não deve ser confundida com tutela jurisdicional, de maneira que somente quando da análise do mérito é que deverá ser averiguado se o pedido inicial deve ser acolhido.

Logo, pelas razões expostas, **REJEITO** a preliminar de ausência de interesse de agir.

DA ILEGITIMIDADE PASSIVA

Da análise dos autos verifica-se que o Estado do Tocantins arguiu a ilegitimidade passiva, em razão de decisão proferida pelo então Corregedor Nacional de Justiça, Ministro Gilson Dipp nos autos do Processo nº 00591460.2009.2.0000, que determinou que a área retornasse ao antigo proprietário (evento 01, PET14). Porém, a parte autora indicou que em sede de acordo judicial, foi restabelecida a propriedade da área do Taquari ao Estado e Município de Palmas.

A Serventia de Registro de Imóveis da Comarca de Palmas, dando cumprimento a decisão proferida nos presentes autos, promoveu a juntada das Certidões de Matrícula de Cadeia Dominial do imóvel objeto da lide (evento 96), sendo possível constatar as seguintes informações que devem ser destacadas na íntegra:

***1. Quanto a Matrícula nº 30.770:** referente ao IMÓVEL: Um área de terras rural denominada Loteamento Canela, Taquarussu, Taquari ou Tatá, objeto da Ação discriminatória (autos nº 335/94) [...] PROPRIETÁRIO: Estado do Tocantins,*



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL

Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins

CGC/MF. 25.043.514/0001-55; **ORIGEM:** Carta de sentença, transitada em julgado em 22 de fevereiro de 1999. Dou fê.

NÚCLEO DE APOIO AS COMARCAS - NACOM

*AV42-30.770, feita em 16 de maio de 2002 - Feito a requerimento do proprietário acima qualificado, através do seu representante legal, para ficar consignado que foi destacada uma gleba de terras com área total de 87,2885 ha, **destinada a microparcelamento T-20 e 21**, com os seguintes limites e confrontações [...]*

*AV116-30.770, feito em 13 de maio de 2015 - **ENCERRAMENTO DE MATRÍCULA EM VIRTUDE DE GEORREFENCIAMENTO:** [...] ENCERRAR a presente para dar origem às matrículas números 130.847, 130.848, 130.849, 130.850, 130.852 E 130.853, respectivamente, do Livro 2 - Registro Geral, nos termos da legislação acima citada. Dou fê. (evento 96, INF1, fls. 04 a 06).*

[...]

2. Quanto a Matrícula nº 61.360: referente ao **IMÓVEL:** Uma gleba de terras denominada Projeto de Loteamento Taquari, Gleba 02, **destinada a microparcelamento T-20 e T21**, com área remanescente do Loteamento Canela, Taquarussu, Taquari ou Tatá, neste Município, com os seguintes limites e confrontações [...] **PROPRIETÁRIO:** Estado do Tocantins, CGC/MF. 25.043.514/0001-55; **ORIGEM:** Matrícula 30.770, feita em 05/04/1999. Dou fê.

*R01-61.360, feito em 25 de novembro de 2002 - Feito a requerimento do proprietário através do seu representante legal em 04/11/2002, o registro do **Micro parcelamento da quadra T-20/T-21**, do Loteamento Taquari, gleba 2, com área total de 872.885,25m², cujo loteamento é composto de 61 quadras de lotes de uso misto com 1187 lotes, representando 46,821%, da área total, distribuídos da seguinte forma: [...] **Conjunto 45-C-45, com 22 lotes.***

[...]

3. Quanto a Matrícula nº 68.180: referente ao imóvel: Um lote de terras para construção urbana de número 17, da quadra T20/T-21, conjunto 45-C 45, situado à Rua NS 14, do Loteamento Taquari, gleba 2, com área total de 300,00 m² [...] **PROPRIETÁRIO:** Estado do Tocantins, CGC/MF. 25.043.514/0001-55; **ORIGEM:** Matrícula 61.630, feita em 16/05/2002, deste Cartório. Dou fê. (evento 96, INF1, fls. 02 e 03).

Em síntese, o lote indicado na exordial - Matrícula nº 68.180: número 17, da quadra T20/T-21, conjunto 45-C 45, situado à Rua NS 14 - adveio do Microparcelamento da quadra T20-21 do Loteamento Taquari (Matrícula nº 61.360), que por sua vez, teve origem na Matrícula nº 30.770.



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL

Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins

Sabe-se que em razão do trânsito em julgado do Acórdão da Apelação Cível nº 1620/96 referente à Ação Discriminatória nº 335/89 que ocorreu na data de 02/04/1997 e com o cumprimento de sentença proferido na Ação Discriminatória nº 335/82, foi aberta a **Matrícula nº 30.770 no Registro de Imóveis de Palmas**. Ocorre que, após longa discussão nas esferas judiciais e administrativas que

NÚCLEO DE APOIO AS COMARCAS - NACOM

perdurou por anos, em Correição na Serventia de Imóveis da Comarca de PalmasTO, levada a cabo pelo juiz auxiliar Dr. Marcelo Martins Berthe, foram constatadas as seguintes irregularidades na abertura de tal matrícula:

“3.2 – AÇÃO DISCRIMINATÓRIA 335/82

Na Ação discriminatória de Canela, Taguarussu [sic], Taquari e Tatá, julgada em 04.05.1992, se determinou o cancelamento de todas as transcrições e registros existentes na área da discriminação, salvo as transcrições cujo autor é o Estado do Tocantins. O Acórdão 1620/97 [sic] (18.02.1997) confirmou a sentença; no entanto o Procurador do Estado, no ofício 075/99, determinou ao Cartório o cancelamento de todos os títulos, inclusive os expedidos pelo Estado, contrariando a sentença e o Acórdão. O Cartório de Registro de Imóveis cancelou as matrículas identificadas no documento anexo ao presente relatório e criou a MATRÍCULA 30.770 para registrar a gleba que tem aproximadamente 31 mil hectares. A fraude foi detectada pelo Ministério Público (autos 335-94), pela Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Tocantins (decisão 029/04) e pelo Superior Tribunal de Justiça (MS 19.830/TO – 2005/0052143-4). O Superior Tribunal de Justiça determinou a exclusão dos efeitos da decisão na discriminatória de alguns registros que foram restabelecidos. Processos relacionados: MS 4179, 200800020543-1/0 4º Vara de Fazenda Pública de Palmas, MS 3091, ADM CGJ 2197, MS 3884, ADM CGJ 2985. A inspeção no Cartório confirmou a denúncia.

Omissis

Verificou-se que, em razão da carta de sentença expedida nos autos da ação discriminatória nº 335/94, que teve por objeto os imóveis denominados Canela, Taquarussu, Taquari ou Tatá, e Acórdão proferido na apelação 1.620/96, com sentença transitada em julgado em 22/02/99, o cumprimento do decidido, na verdade, ressaltou da determinação de cancelamento as matrículas em que o Estado de Tocantins tinha transferido a propriedade por título definitivo de domínio. Nesses casos, as matrículas não devem ser canceladas, mas apenas retificada a origem da aquisição do domínio pelo Estado do Tocantins, que deixou de ser aquisição derivada para se tornar aquisição originária da ação requerida. Em razão disso, deve ficar retificada a averbação de cancelamento feita nas suso identificadas matrículas, restaurando-se o registro aquisitivo, tendo em vista que o Estado de Tocantins jamais deixou de ser o titular do domínio. Todas essas matrículas, cujo domínio particular foi restaurado, devem, doravante, ficar filiadas à matrícula 30.770, que reflete a nova aquisição de domínio por meio da ação discriminatória.”



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL

Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins

O Ministro Gilson Dipp, relator do PP 0005914-60.2009.00.0000, aprovou o relatório apresentado pelo MM juiz corregedor Dr. Marcelo Martins Berthe, e após submetê-lo ao plenário do Conselho Nacional de Justiça, oficiou ao cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Palmas-TO, dispondo “*in verbis*”:

NÚCLEO DE APOIO AS COMARCAS - NACOM

a) *Determino sejam tornadas sem efeito as averbações de cancelamento relacionadas nos Anexos I, III e IV, de modo que sejam restaurados os registros aquisitivos de cada um dos proprietários que figuram nessas matrículas, averbando-se também que a origem da propriedade do transmitente, o Estado do Tocantins, seja a Matrícula 30.770, em razão do decidido na Ação Discriminatória 335/82, e não mais a matrícula que tinha constado inicialmente como origem da propriedade transmitida aos particulares (matrícula 2760 ou outra que tenha constado).*

b) *Determino, ainda, que quaisquer outras matrículas descerradas depois do cancelamento ora tornado sem efeito, e que porventura venham a se sobrepor àquelas que ora estão sendo reativadas, sejam por sua vez então canceladas, transportando-se para as matrículas restauradas, quando for o caso, por averbação e sem novos ônus para os interessados, todos os registros que estejam com elas relacionados daí por diante.*

Logo, alega o Estado do Tocantins em evento 01, PET14, que tornou-se ilegítimo para figurar no polo passivo da lide em razão da decisão proferida pelo Conselho Nacional de Justiça em sede do Pedido de Providências nº 00591460.2009.2.0000, que determinou o restabelecimento das matrículas originárias e registros cancelados em decorrência da Ação nº 335/94, e o cancelamento da Matrícula 30.770 que desapropriou a área correspondente ao atual Jardim Taquari.

No entanto, embora o lote indicado na exordial esteja enquadrado na área do Jardim Taquari, e tenha sido afetado pela referida decisão proferida pelo Ministro Gilson Dipp, é possível constatar que nos autos da Apelação Cível nº 00132903620158270000 foi homologado acordo judicial firmado entre o Sr. José Wanderley Ferreira de Lima — proprietário originário de área que deu origem à parte do Jarquim Taquari, englobando a Quadra T-20/T-21 onde encontra-se localizado o lote na exordial — o Estado do Tocantins e o Município de Palmas-TO, o qual tinha por objeto a regularização da região do Jardim Taquari, *in verbis*:

CLÁUSULA SEGUNDA

O objeto do presente acordo corresponde à efetivação da desapropriação da área da Matrícula nº 20.290, que corresponde ao Setor (loteamento) Jardim



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL

Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins

Taquari/Palmas [Quadras T-20/T-21, T-30, T-31/T-41, T-32/T42, T-33/T-43, com 3.575 (três mil quinhentos e setenta e cinco) lotes, ocupados por população de baixa renda, entre lotes edificadas e lotes com edificação rudimentar do tipo "barraco" ou apenas com baldrame ou somente murados ou cercados, totalizando 397,9172 hectares e/ou 3.979.172,00 m² (Matrícula 290 - CRI de Palmas), de propriedade de José Wanderlei de Ferreira Lima, excluídas as Quadras T-22 e T-23, objeto de acordo firmado anteriormente, o que ocorrerá a partir de contrapartida no pagamento do preço a ser realizado pelo Estado do Tocantins e pelo Município de Palmas, em colaboração, mediante dação em pagamento de lotes públicos (que serão desafetados e alterado o uso do solo) localizados na cidade de Palmas e



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
NÚCLEO DE APOIO AS COMARCAS - NACOM

dinheiro, no interesse da população ocupante do local, objetivando a regularização fundiária da área inclusa no Plano Diretor da Capital, tudo conforme os autos do processo nº 0013290-36.2015.827.0000/TJTO. (autos da Apelação Cível nº 00132903620158270000, evento 53, ACORDO1 e ACORDO2).

Tal acordo foi homologado judicialmente (evento 243 - autos da Apelação Cível nº 00132903620158270000), tendo sido certificado o trânsito em julgado (evento 256 - autos da Apelação Cível nº 00132903620158270000). O Estado do Tocantins alega que tão somente quando for dado cumprimento integral ao referido acordo é que lhe será retomada a propriedade do imóvel objeto dos autos, motivo pelo qual a área continua sendo de propriedade do Sr. José Wanderley.

Entretanto, é necessário tecer alguns esclarecimentos acerca do instituto jurídico da transação judicial.

Marcus Vinicius Rios Gonçalves leciona:

A transação é negócio jurídico civil, que extingue as obrigações, e pressupõe que as partes tenham feito concessões recíprocas. Desde o momento em que celebrada, ainda que extrajudicialmente, produz efeitos e não pode mais ser objeto de resilição unilateral. Feito o acordo, as partes não podem mais arrepender-se unilateralmente. O que pode haver é o arrependimento bilateral, caso em que cumprirá a elas celebrar um distrato, que nada mais é que outra transação, tendo por objeto o desfazimento da primeira. Portanto, não é a homologação judicial que gera a eficácia da transação. Ela serve apenas para pôr fim à fase cognitiva, permitindo ao juiz verificar se o acordo foi celebrado conforme os ditames legais e se versa sobre direito disponível.

Acontece, com frequência, que transação das partes seja levada a juízo para homologação, e, antes que o juiz profira a sentença terminativa, uma das partes compareça a juízo para retratar-se. Todavia, se a transação foi celebrada de maneira regular, não cabe mais o arrependimento, como ocorre em todo e qualquer negócio jurídico bilateral. Por isso, nada restará ao juiz senão homologá-la.

Para que a fase cognitiva seja extinta, é necessário que a transação verse sobre todo o objeto litigioso. Pode haver transação parcial, caso em que o processo prosseguirá para discussão daquela parte do objeto litigioso sobre a qual não se transigiu. (Teoria geral / Marcus Vinicius Rios Gonçalves. - Curso de direito processual civil vol. 1 – 17. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2020, págs. 493 e 494).

Ou seja, o acordo possui eficácia entre as partes desde o momento em que é firmado, de maneira que sequer é cabível a rescisão unilateral antes da homologação judicial.



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
NÚCLEO DE APOIO AS COMARCAS - NACOM

*AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE COBRANÇA. CONTRATO DE SEGURO DE VIDA EMPRESARIAL. OMISSÃO. NÃO OCORRÊNCIA. ACORDO HOMOLOGADO. DESISTÊNCIA UNILATERAL. INVIABILIDADE. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO. 1. É pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido de que, em regra, é descabido o arrependimento e a rescisão unilateral da transação, **ainda que antes da homologação judicial**. Precedentes. 2. Não é possível a alteração da decisão que homologa transação por mero pedido unilateral de desistência, sendo necessária a utilização de meio processual próprio para anulação do acordo. Precedentes. 3. Agravo interno a que se nega provimento. (STJ - AgInt no REsp: 1926701 MG 2021/0070788-5, Relator: Ministro RAUL ARAÚJO, Data de Julgamento: 20/09/2021, T4 - QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJe 15/10/2021) - grifos não originários.*

Desta forma, a mera pactuação do acordo firmado entre as partes, por si só, já gera o dever destas de agirem de acordo com os termos da transação.

Neste sentido:

APELAÇÃO. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. NÃO CONHECIMENTO. FATO IMPEDITIVO OU EXTINTIVO AO DIREITO DE RECORRER. TRANSAÇÃO DE DIREITOS DISPONÍVEIS. PRESTAÇÃO DE ALIMENTOS. SENTENÇA HOMOLOGATÓRIA. ATO JURÍDICO PERFEITO E ACABADO. 1.A transação constitui negócio jurídico bilateral, pelo qual as partes previnem ou terminam relações jurídicas controvertidas, por meio de concessões mútuas. A transação propõe-se a substituir o julgamento; torna-se obrigatória para as partes, da mesma sorte que o seria a decisão judicial. 1.1.A intervenção do magistrado ocorre tão somente para verificar se estão presentes os requisitos gerais de um negócio jurídico no âmbito do direito civil, expressos no art. 104 do Código Civil e os requisitos que norteiam as transações contidos nos art. 840 a 850 do CC, quais sejam: capacidade das partes transadoras; objeto lícito, possível e determinado ou determinável; forma prescrita ou não proibida em lei; acordo sobre direitos patrimoniais disponíveis; concessões recíprocas; e existência de um litígio e o desejo de extingui-lo. 2. Uma vez observados os requisitos de validade e ausente qualquer vício de vontade, deve o juiz homologar o acordo celebrado sobre direito patrimonial que, por estar na esfera de disponibilidade das partes, independe da presença de advogado. 3. A decisão que homologa a transação tem natureza declaratória, gerando efeitos ex tunc, ou seja, a partir do momento em que a transação é informada no processo seus efeitos passam a existir. 3.1. Uma vez concluída a transação, é impossível a qualquer das partes o arrependimento unilateral, mesmo que ainda não tenha sido homologado o acordo em Juízo. Independentemente da homologação ulterior, a transação, por se tratar de ato perfeito e acabado, produz efeitos desde logo, tornando inadmissível o inconformismo, pela perda superveniente do objeto. 4. Se uma parte se arrepender ou se julgar lesada e desejar desfazer a transação pactuada deve manejar ação anulatória a fim de afastar os efeitos deste negócio jurídico, nos termos do art.



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL

Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins

966, § 4º, do Código de Processo Civil. Cabe ao juiz da ação objeto de transação tão somente verificar se os requisitos legais da transação estão

NÚCLEO DE APOIO AS COMARCAS - NACOM

preenchidos. 4.1. O princípio da segurança jurídica vem para evitar que o mero arrependimento da parte acarrete instabilidade processual. A parte não pode em sede recursal querer rediscutir mérito, ou a matéria do acordo. Caso se arrependa, ou no caso de surgimento de fato posterior que mude a vontade da parte, a mesma deve entrar com nova ação para pleitear a mudança. 5. Eventual recurso contra sentença homologatória, apesar de cabível, não pode ser utilizado como ferramenta de arrependimento. Poderá ser utilizado como uma garantia de que os termos da autocomposição sejam efetivamente observados pelo juiz, a fim de evitar que a sentença vá além do acordado (ultra petita), conceda coisa diversa da que foi acordada (extra petita), ou restrinja indevidamente a autocomposição (citra petita). 6. Apelação não conhecida.(TJ-DF 00054478720168070017 - Segredo de Justiça 0005447-87.2016.8.07.0017, Relator: HECTOR VALVERDE, Data de Julgamento: 15/04/2020, 1ª Turma Cível, Data de Publicação: Publicado no DJE : 04/05/2020 . Pág.: Sem Página Cadastrada.) - grifo não originários.

Logo, os imóveis objeto da Quadra T20-T21 não mais pertencem à propriedade do Sr. José Wanderley, uma vez que foram objeto de convenção entre o antigo proprietário, o Estado do Tocantins e o Município de Palmas, retornando ao patrimônio do ora requerido. Há de se destacar inclusive que na Serventia de Registro de Imóveis o imóvel de matrícula nº 68.180, objeto da lide, consta como sendo de propriedade do ente estadual, ou seja, é o único legitimado a compor o polo passivo da presente ação (evento 96, INF1).

Ora, tendo sido concluída a transação entre o Sr. José Wanderley, o requerido, e o Município de Palmas-TO, não pode o Estado do Tocantins afastar-se das responsabilidades acerca do imóvel indicado na exordial, sob a justificativa de que não deu cumprimento àquilo que fora pactuado.

Ademais, embora conste na decisão judicial que homologou o acordo que *“a transferência dos imóveis ofertados pelo Município de Palmas e dos indicados pelo Estado do Tocantins somente será efetivada ao Sr. José Wanderlei Ferreira de Lima depois de devidamente desafetados, com uso do solo alteado para HM (Uso Habitacional Multifamiliar) e livres para dação, obedecidas as formalidades legais”*, tenho que, tal determinação diz respeito tão somente àqueles lotes objeto de dação em pagamento que foram indicados pelo Estado do Tocantins e Município de Palmas e serão repassados ao Sr. José Wanderley, não se enquadrando em tal qualidade o lote indicado na exordial.

Logo, ante o exposto, **REJEITO** a preliminar de ilegitimidade passiva,



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL

Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins

uma vez que o Estado do Tocantins consta como proprietário do imóvel junto ao SRI, em razão dos efeitos do acordo firmado nos autos da Apelação Cível nº 00132903620158270000.

Superadas as questões preliminares, passo à análise do mérito.

NÚCLEO DE APOIO AS COMARCAS - NACOM

II. II - DO MÉRITO

Cinge-se a controvérsia acerca da possibilidade de transferência do Lote 17, localizado na T21, conjunto 45, Setor Taquari de propriedade do Estado do Tocantins ao requerente.

Extrai-se dos autos que o referido imóvel foi objeto de cessão de direitos firmado em 23/04/2007 entre o Sr. ----- Dias Pereira, cessionário, e Nelma Alves Lima de Araújo, na qualidade de cedente (evento 01, ANEXO5, fl. 11).

Ademais, a possibilidade de transferência do imóvel para o requerente foi objeto de análise por parte do Estado do Tocantins nos autos do Processo Administrativo SEHAB nº 006920/2008 (evento 01, ANEXO5), sendo válido destacar na íntegra o teor do Despacho nº 1168/2008 proferido nos autos administrativos, veja-se:

DESPACHO Nº 1168/2008

O proprietário do imóvel localizado na quadra T21 CONJ 45 LOTE 17, em Palmas-TO, requer análise para emissão de Título de Propriedade.

A Sra. Nelma Alves Lima contemplada com um lote no loteamento Taquari na T 21 conj. 45, Lt. 17, em 2003, fls. 02.

Para fins de construir sua moradia, não cumpriu com os critérios estabelecidos pelo Programa Habitacional para não vender, ceder e não transferir seus direitos, lei nº 1.684 de 15 de maio de 2006.

Como é de interesse do Estado garantir a moradia para pessoas de baixa renda, e o Sr. ----- Dias Pereira, com necessidades de moradia comprou o imóvel, e construiu um barraco de maderite.

Parecer social fls. 19.

Cessão de Direitos fls. 20.

Vistoria fls. 23 e 24



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins

Informe que não foi emitido título de propriedade.

Encaminhem-se à Diretoria Imobiliária e Regularização Fundiária, para análise Jurídica. (evento 01, ANEXO5, fl. 17)

Palmas-TO, aos 05 dias do mês de junho de 2008.

NÚCLEO DE APOIO AS COMARCAS - NACOM

A Coordenadoria Social da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano do Estado do Tocantins, em parecer técnico emitido em 04/06/2008, opinou pela possibilidade de concessão do imóvel ao requerente em razão de atender aos requisitos previstos para inclusão em Programa Habitacional (evento 01, ANEXO5, fl. 10). Em 04/12/2007 a equipe da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano concluiu Laudo de Vistoria *in loco*, apontando que foi construído no imóvel edificação residencial de madeira, e que “o Sr; ----- é deficiente das pernas e da visão, não dá conta de trabalhar. O Sr. ----- comprou o lote de -----” (evento 01, ANEXO5, fls. 10 a 15).

O Estado do Tocantins, em sede de contestação (evento 01, CONT4), afirmou expressamente que “O pedido administrativo do Autor, como se viu, venceu uma série de condições que possam lhe garantir o deferimento de sua inserção no programa social para garantir moradia a pessoas carentes, restando apenas trâmites burocráticos para que a transferência do imóvel se opere, posto que a orientação é transferir imóveis para as pessoas carentes que detenham a posse do imóvel.”

Há de se destacar que o mero fato do autor não ter sido encontrado pelo agente público em vistoria realizada no imóvel em 15/11/2014 (evento 20, ANEXO3), por si só, não afasta a ocupação já comprovada por meio das demais provas juntadas aos autos. Ora, tal vistoria apontou novamente que o lote possui edificação, sendo que, não é razoável que se exija do autor a presença permanente no local, sem que sequer haja comprovação nos autos que foi notificado acerca da data e horário da vistoria.

Pois bem.

Sabe-se que a alienação de bens públicos deve observar o procedimento administrativo regido pelos Princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e eficiência a teor do artigo 37, caput, da CF/88, que assim prescreve:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL

Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins

de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

O inciso XXI do supracitado dispositivo constitucional é límpido ao exigir a predecessora licitação para os contratos, obras, serviços, compras e alienações, senão vejamos:

NÚCLEO DE APOIO AS COMARCAS - NACOM

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A Lei de Licitações, nº 8.666/93 prevê que a concorrência é a modalidade cabível para fins de venda dos bens imóveis públicos, ressalvados os casos excepcionais de dispensa da licitação, que devem ter anterior justificativa em procedimento administrativo.

A norma federal estabeleceu ainda as situações em que para alienação de imóveis públicos é prescindível a realização de licitação, *in verbis*:

Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas: [...]

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:

~~*f) alienação, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis construídos e destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais de interesse social, por órgãos ou entidades da administração pública especificamente criados para esse fim; (Incluída pela Lei nº 8.883, de 1994) (Vide Medida Provisória nº 292, de 2006) (Vide Medida Provisória nº 335, de 2006)*~~

f) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007)



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL

Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins

É de conhecimento público os fatos relativos à realidade do Estado do Tocantins, criado em 1988, tendo havido significativo fomento às políticas habitacionais. Tanto é que, tema semelhante aos autos foi objeto de análise pelo Supremo Tribunal Federal quando do julgamento da ADI nº 5.333 que teve por objeto a análise de constitucionalidade dos arts. 3º e 6º da Lei Estadual nº 2.758/2013, que possuem o seguinte comando:

NÚCLEO DE APOIO AS COMARCAS - NACOM

Art. 3º São passíveis de regularização fundiária as ocupações consolidadas e reconhecidas pelo Estado até 31 de dezembro de 2012, desde que comprovada a cadeia possessória de forma mansa e pacífica.

Art. 6º São mantidos os contratos de alienação de imóveis, firmados pelo Estado ou por entidades de sua administração indireta, na forma da legislação em vigor, exceto os imóveis em litígio.

Parágrafo único. Ficam ratificadas as vendas em balcão procedidas anteriormente à vigência da Lei 2.021, de 18 de março de 2009.

Naqueles autos a Ministra Cármen Lúcia, relatora, apresentou voto pela improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade da norma estadual, nos seguintes termos:

A autora pede a declaração de inconstitucionalidade do art. 3º e do parágrafo único do art. 6º da Lei n. 2.758/2013 do Tocantins, pelos quais se permitiu a dispensa de licitação na venda de imóveis localizados na área urbana do Município de Palmas, em alegada contrariedade ao inc. XXVII do art. 22 e ao inc. XXI do art. 37 da Constituição da República.

2. Nos arts. 22 a 24 da Constituição da República foi traçado o sistema de repartições de competências legislativas e administrativas das unidades políticas da federação brasileira, consagrando-se, em lição de José Afonso da Silva, “o núcleo do conceito de Estado Federal” (Comentário contextual à Constituição. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 260)

Fernanda Dias Menezes de Almeida ensina sobre a repartição de competências como elemento garantidor da harmonia entre os entes federativos:

“Sob outro visor, a partilha de competência afigura-se um imperativo do federalismo para a preservação do relacionamento harmônico entre a União e Estados-membros. Sim, porque a não delimitação das atribuições do conjunto e das partes, que devem coexistir e atuar simultaneamente, tornaria inevitavelmente conflituosa sua convivência, pondo em risco o equilíbrio mútuo que há de presidir a delicada parceria a que corresponde, em última análise, a Federação” (Competências na Constituição de 1988. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 29).



Poder Judiciário JUSTIÇA ESTADUAL

Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins

No inc. XXVII do art. 22 da Constituição da República se prevê a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratos administrativos:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III”.

NÚCLEO DE APOIO AS COMARCAS - NACOM

Celso Antônio Bandeira de Mello leciona sobre a competência para legislar sobre licitações e contratos administrativos:

“A competência para legislar sobre licitação (e contratos administrativos) assiste às quatro ordens de pessoas jurídicas de capacidade política, isto é: União, Estados, Municípios e Distrito Federal. Entretanto, compete à União editar ‘normas gerais’ sobre o assunto, conforme prescreve o art. 22, XXVII, da Constituição. Com efeito, o tema é estritamente de Direito Administrativo, dizendo, pois, com um campo de competência próprio das várias pessoas referidas, pelo que cada qual legislará para si própria em sua esfera específica. Sem embargo, todas devem acatamento às ‘normas gerais’ legislativamente produzidas com alcance nacional (...). É próprio de quaisquer leis serem gerais. Assim, quando o Texto Constitucional reporta-se a ‘normas gerais’, está, por certo, reportando-se a normas cujo ‘nível de generalidade’ é peculiar em seu confronto com as demais leis. Normas, portanto, que, ao contrário das outras veiculam apenas: a) preceitos que estabelecem os princípios, os fundamentos, as diretrizes, os critérios básicos, conformadores das leis que necessariamente terão de sucedê-las para completar a regência da matéria. Isto é: daquelas outras que produzirão a ulterior disciplina específica e e suficiente, ou seja, indispensável, para regular o assunto que foi objeto de normas apenas ‘gerais’. (...) b) preceitos que podem ser aplicados uniformemente em todo o país, por se adscreverem a aspectos nacionalmente indiferenciados, de tal sorte que repercutem com neutralidade, indiferentemente, em quaisquer de suas regiões ou localidades. (...) c) cumpre reconhecer, ainda, como incluído no campo das normas gerais a fixação, pela União, de padrões mínimos de defesa do interesse público concernente àquelas matérias em que tais padrões deveriam estar assegurados em todo o País, sob pena de ditos interesses ficarem à míngua de proteção, o que poderia ocorrer, seja por inércia de certos Estados, seja mesmo, em determinados casos mais específicos, por carecerem alguns deles de preparo ou informação técnica suficientes para o reconhecimento e definição dos ditos padrões mínimos indispensáveis ao resguardo do interesse público quando envolvida matéria técnica” (MELLO, Celso Antônio Bandeira. Curso de Direito Administrativo. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 535-538)

Marçal Justen Filho ressalta que “normas gerais de licitação e contratos administrativos são aquelas pertinentes a instauração, formalização, realização e extinção de licitações e contratos, relativamente a questões cujo tratamento uniforme seja potencialmente apto a comprometer a unidade nacional”



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL

Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins

(Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012. p. 17), pelo que não se constituem em normas gerais as restritas a questões afetas a peculiaridades locais ou de caráter suplementar.

As hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação, previstas nos arts. 17, 24 e 25 da Lei n. 8.666/1993, são normas gerais de competência legislativa da União. No art. 17, todavia, pelo qual veiculadas normas atinentes à alienação de bens públicos, há normas gerais de observância obrigatória por todos os entes federativos e outras destinadas apenas à União. Marçal Justen Filho assinala:

NÚCLEO DE APOIO AS COMARCAS - NACOM

“O art. 17 veicula duas espécies de normas. Há aquelas que são gerais e, por isso, vinculam a todos os entes administrativos, em todas as órbitas federativas. Mas também existem normas não gerais, que dispõem apenas no âmbito da União.

São normas não gerais aquelas que disciplinam o destino e a gestão de bens públicos, tema que se enquadra no interesse próprio de cada ente federativo. Nesse sentido, cada ente federativo pode dispor sobre os casos de alienação, gratuita ou onerosa, dos bens móveis ou imóveis integrantes de seu patrimônio. Assim, não compete à lei federal estabelecer as hipóteses em que caberá promover a locação de bens municipais.

São normas gerais aquelas que dispõem sobre a contratação direta e sem licitação, tal como as pertinentes à formalização e ao regime jurídico dos contratos e atos administrativos.

Assim, cabe aos Estados, Distrito Federal e Municípios a autonomia para dispor sobre a doação de seus bens. Mas o regime jurídico da doação, as hipóteses de contratação direta (sem licitação) e as regras de forma da contratação seguem o disposto nas normas gerais editadas pela União” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010. p. 229-230)

Nas normas impugnadas, pelas quais foram permitidas a regularização fundiária de ocupações consolidadas e reconhecidas pelo Estado até 31.12.2012, a manutenção de contratos de alienação de imóveis firmados pelo Estado ou por entidade de sua administração direta e a ratificação de “vendas de balcão” anteriores à vigência da Lei n. 2.021/2009 do Tocantins, foram cuidadas as hipóteses restritas às peculiaridades locais de ocupação urbana do Município de Palmas/TO, não afetas à competência legislativa da União.

Pela Lei n. 2.758/2013 do Tocantins, foram convalidados contratos de alienação e de “vendas de balcão” de imóveis públicos situados na área urbana de Palmas/TO, originários de ocupação mansa e pacífica, consolidada e reconhecida pelo Estado até 31.12.2012, com respaldo na hipótese de dispensa de licitação prevista na al. f do inc. I do art. 17 da Lei n. 8.666/1993, com a alteração da Lei n. 11.481/2007, pelo qual se dispõe:

[...]



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL

Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins

A Lei n. 2.758/2013 do Tocantins, norma impugnada, está pautada nesse permissivo legal de dispensa de licitação para as hipóteses de alienações decorrentes de programas de regularização fundiária de interesse social.

A expressão “interesse social”, que qualifica a espécie de regularização fundiária passível de dispensa de licitação prevista na al. f do inc. I do art. 17 da Lei n. 8.666/1993, embora de observância compulsória para a referida hipótese de dispensa, sujeita-se à regulamentação da União, Estados e Municípios, conforme peculiaridades de cada ente federativo.

NÚCLEO DE APOIO AS COMARCAS - NACOM

11. Marçal Justen Filho ensina que a definição de “interesse social” para regularização fundiária de imóveis residenciais pertencentes a Estados, Distrito Federal e Municípios não coincide necessariamente com o critério eleito pela União para promover regularização de ocupações de suas áreas públicas:

“Rigorosamente, uma lei federal não poderia imiscuir-se na disciplina da alienação de bens públicos estaduais, municipais e distritais. Uma das características essenciais da federação reside na autonomia para decidir o destino jurídico dos próprios bens. As normas gerais editadas pela União apenas podem tornar concretos princípios e regras inerentes à estruturação constitucional da Federação. Mas as normas gerais poderiam dispor sobre as hipóteses de dispensa de licitação para alienação – considerando-se especificamente o permissivo do art. 37, inc. XXI, da CF/88 (que remete à lei federal a especificação das hipóteses em que a licitação prévia obrigatória poderia ser dispensada). Daí se extrai que as regras do art. 17 vinculam, sem margem de dúvida, à União, que pode dispor legislativamente sobre o destino dos próprios bens. Qualquer interferência sobre autonomia dos outros entes federativos para gerir os próprios bens seria incompatível com a Constituição. No tocante, aos pressupostos de dispensa de licitação, a competência legislativa da União é mais ampla” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010. p. 229).

[...]

A matéria tratada nas normas questionadas refere-se às peculiaridades locais, de acordo com a realidade fundiária urbanística do município, em observância à autonomia federativa estadual para regulamentar as hipóteses de regularização fundiária de “interesse social” previstas na al. f do inc. I do art. 17 da Lei n. 8.666/1993.

Não constato nas normas impugnadas invasão de competência da União para legislar sobre normas gerais de licitação com inovação de hipótese de dispensa de licitação a configurar ofensa ao inc. XXVII do art. 22 e ao inc. XXI do art. 37 da Constituição da República.

15. Pelo exposto, conheço da presente ação direta para julgar improcedente o pedido e declarar constitucionais o art. 3º e o parágrafo único do art. 6º da Lei n. 2.758/2013 do Tocantins.



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins

O acórdão restou assim ementado:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ART. 3º E PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 6º DA LEI N. 2.758/2013 DO TOCANTINS. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA POR INTERESSE SOCIAL. AL. F DO INC. I DO ART. 17 DA LEI N. 8.666/1993. ALEGADA OFENSA AO INC. XXVII DO ART. 22 E AO INC. XXI DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AUSÊNCIA DE CONTRARIEDADE À CONSTITUIÇÃO. AÇÃO DIRETA JULGA IMPROCEDENTE. 1.As normas estaduais questionadas referem-se à regularização fundiária sem configurar nova modalidade licitatória. 2. A

NÚCLEO DE APOIO AS COMARCAS - NACOM

expressão “interesse social” para os fins de se promover a regularização fundiária passível de dispensa de licitação prevista na al. f do inc. I do art. 17 da Lei n. 8.666/1993, sujeita-se à regulamentação da União, dos Estados e Municípios, conforme peculiaridades de cada ente federado. 3. Lei estadual na qual se indique como interesse social para regularização fundiária de ocupação de áreas públicas: competência do ente estadual. Condições de ocupações consolidadas e reconhecidas pelo Estado até 31.12.12, com comprovação da cadeia possessória de forma mansa e pacífica. Ausência de descumprimento da competência legislativa da União para dispor sobre normas gerais de licitação (inc. XXVII do art. 22 da Constituição da República). 4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgada improcedente. (STF, ADI nº 5.333 TOCANTINS, Relatora: Ministra Cármen Lúcia, Plenário, julgado em 14/02/2020) - grifos não originários

Ademais, sabe-se que a doação do imóvel indicado na exordial para a Sra. Neilma, se deu com base na Lei Estadual nº 1.698, de 22 de junho de 2006 que autorizava o Poder Executivo a doar lotes urbanos às famílias cadastradas junto à Companhia Imobiliária do Estado do Tocantins - TerraPalmas. Sendo que, conforme indicado acima, o Sr. ----- preenche os requisitos legais para ser beneficiado com a doação de imóvel público tal qual a Sra. Neilma.

Há de se destacar que a cláusula de inalienabilidade firmada entre o Estado do Tocantins e a Sra. Neilma não pode ser óbice para regularização do imóvel em favor do Sr. -----, em razão da observância ao princípio constitucional do direito à moradia e à regularização fundiária. Ademais, tendo em vista que o requerente enquadra-se na qualidade de hipossuficiente, atraindo a autorização legislativa da Lei Estadual nº 1.698/2006, além de que, teve a ocupação no imóvel reconhecida pelo Estado do Tocantins antes de 31/12/2012, o que demonstra a aplicabilidade do referido art. 3º da Lei Estadual nº 2.758/2013, que teve a sua constitucionalidade reconhecida no julgamento da ADI nº 5.333 pela Suprema Corte, é forçoso o acolhimento do pedido inicial.

Desse modo, não há se falar em alienação ou doação de imóvel público



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL

Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins

sem autorização legislativa, porquanto, os atos foram realizados com amparo na legislação estadual que regulamentou a política de regularização fundiária, e, também, nos termos da Lei 8.666/93.

Nesse sentido, colaciono julgados do e. Tribunal de Justiça deste Estado, que no enfrentamento de tema semelhante aos autos, diante das especificidades relativas à política habitacional no Estado do Tocantins decidiu no sentido de manter alienações de imóveis públicos com base na Lei Estadual nº 2.758/2013, senão vejamos:

NÚCLEO DE APOIO AS COMARCAS - NACOM

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE. ESTADO DO TOCANTINS E TERRAPALMAS. NEGÓCIO FIRMADO MEDIANTE ATO DE IMPROBIDADE. ALEGAÇÃO REJEITADA. EXISTÊNCIA DE PRÉVIA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA. GARANTIA DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE. AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA PARA VENDA DIRETA. DECISÃO DO TCE QUE NÃO RECONHECEU PREJUÍZO AO ERÁRIO. LEIS ESTADUAIS QUE TRATARAM DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA. CONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA PELO STF. CONTRATO RESPALDADO PELO ORDENAMENTO JURÍDICO. SENTENÇA REFORMADA.

1. Conforme relatado, trata-se de apelação cível interposta por pelo requerido contra sentença que julgou procedentes os pedidos deduzidos na ação declaratória de nulidade proposta pela Companhia Imobiliária do Estado do Tocantins (TERRAPALMAS) e pelo Estado do Tocantins, tendo declarado nulos os negócios jurídicos de compra e venda indicados na inicial. 2. A controvérsia a ser examinada nos presentes autos cinge-se em decidir quanto à necessidade de declaração da nulidade dos contratos de compra e venda de imóveis pertencentes ao Estado do Tocantins, vez que firmados em desatendimento aos preceitos legais pertinentes e mediante ato de improbidade administrativa praticado pelos então gestores da Companhia de Desenvolvimento do Estado do Tocantins (CODETINS). 3. A Planta Genérica de Valores do Município de Palmas-TO consistiu em prévia autorização legislativa quanto ao valor venal do imóvel oferecido. Ademais, o negócio se enquadrava na hipótese prevista no art. 17, I, "f", da Lei Federal nº 8.666/93 (Lei de Licitações), de acordo com a redação vigente à época. 4. O art. 182, § 2º, da Constituição Federal dispõe que a propriedade urbana deve cumprir com sua função social, cabendo ao Poder Público a execução da política pública para garantia de tal finalidade. 5. A Lei Estadual nº 2.021/2009 foi editada dispondo sobre a regularização fundiária no município de Palmas-TO em relação aos bens pertencentes ao Estado do Tocantins, caracterizando-se em verdadeira autorização legislativa para alienação dos imóveis envolvidos na controvérsia em exame, inclusive sob a modalidade de compra direta. A Lei Estadual nº 2.758/2013 foi editada ratificando os negócios anteriormente firmados, bem como viabilizando a dispensa de licitação na forma declinada no art. 17, I, "f" da Lei Federal nº 8.666/93. 6. O Tribunal de Contas do Estado do Tocantins não verificou qualquer indício de irregularidade ou dano ao erário na Planta de Valores Genéricos (Lei Municipal nº 1.593/2003). 7. O Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) de nº 5.333, reconheceu a constitucionalidade da Lei Estadual 2.758/2013. 8. Deve ser reformada a



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins

sentença que declarou a nulidade do contrato de compra e venda objeto da presente lide, considerando que o negócio encontra-se respaldado pelo ordenamento jurídico. 9. Recurso conhecido e provido. (TJ-TO, Relator: Des. Pedro Nelson de Miranda Coutinho, 4º Turma da 1º Câmara Cível, julgado em: 23/06/2021) - grifo nosso.

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE DE NEGÓCIO JURÍDICO C/C CANCELAMENTO DE REGISTRO PÚBLICO. VENDA DE LOTE À SERVIDOR PÚBLICO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E MORALIDADE - NÃO CONFIGURADO. CANCELAMENTO DOS REGISTROS. IMPOSSIBILIDADE. RESTOU COMPROVADA A BOA-FÉ NÚCLEO DE APOIO AS COMARCAS - NACOM

E LEI AUTORIZATIVA. FORMALIDADES LEGAIS ATENDIDAS PELA ADQUIRENTE. SEGURANÇA JURÍDICA. RECURSO NÃO PROVIDO.

SENTENÇA MANTIDA. 1. O Estado do Tocantins, desde a sua criação, atuou de maneira efetiva e intensa no incentivo à habitação e à atividade comercial, como forma de promover o crescimento da economia e a própria consolidação do Estado no cenário nacional, de modo que foram editadas leis e portarias, dispondo sobre a regularização fundiária no Município de Palmas, dos bens imóveis de domínio do Estado, constituindo-se em verdadeira autorização legislativa para alienação dos imóveis, inclusive sob a modalidade de compra direta, que é o caso dos autos. 2. Recurso não provido. Sentença mantida. (Apelação Cível 5011678-75.2011.8.27.2729, Rel. JOSÉ RIBAMAR MENDES JÚNIOR, GAB. DO JUIZ CONVOCADO JOSÉ RIBAMAR MENDES JÚNIOR, julgado em 27/01/2021, DJe 18/02/2021 22:30:07) - grifo nosso.

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE DE NEGÓCIO JURÍDICO C/C CANCELAMENTO DE REGISTRO PÚBLICO. VENDA DE LOTE. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E MORALIDADE NÃO CONFIGURADO. CANCELAMENTO DOS REGISTROS. IMPOSSIBILIDADE. RESTOU COMPROVADA A BOA-FÉ E LEI AUTORIZATIVA. FORMALIDADES LEGAIS ATENDIDAS PELA ADQUIRENTE. SEGURANÇA JURÍDICA. RECURSO NÃO PROVIDO.

SENTENÇA MANTIDA .1. O Estado do Tocantins, desde a sua criação, atuou de maneira efetiva e intensa no incentivo à habitação e à atividade comercial, como forma de promover o crescimento da economia e a própria consolidação do Estado no cenário nacional, de modo que foram editadas leis e portarias, dispondo sobre a regularização fundiária no Município de Palmas, dos bens imóveis de domínio do Estado, constituindo-se em verdadeira autorização legislativa para alienação dos imóveis, inclusive sob a modalidade de compra direta, que é o caso dos autos. 2. Recurso conhecido e não provido. Sentença mantida. (Apelação Cível 5011723-79.2011.8.27.2729, Rel. JOCY GOMES DE ALMEIDA, GAB. DO DES. RONALDO EURIPEDES, julgado em 24/03/2021, DJe 09/04/2021 11:24:11) - grifo nosso.

Deste modo, após a atenta análise de todo o caderno processual e dos



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL

Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins

argumentos deduzidos pelas partes, constata-se o direito subjetivo do requerente a obter a regularização do imóvel onde reside há mais de 16 (dezesesseis) anos, a fim de que, possa ter acesso a serviços públicos e direitos assegurados tão somente aos proprietários regularizados.

III - DISPOSITIVO

Ante o exposto, **ACOLHO** os pedidos formulados na exordial, e, em consequência, declaro extinto o processo, com resolução do mérito, nos termos do artigo 487, I, do Código de Processo Civil, pelo que:



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
NÚCLEO DE APOIO AS COMARCAS - NACOM

1. REJEITO as preliminares de ausência de interesse de agir, e ilegitimidade passiva;

2. DETERMINO ao Estado do Tocantins que, no prazo de 30 (trinta dias, a contar da intimação do trânsito em julgado da presente sentença, promova a transferência do título de propriedade do Lote 17, localizado na T21, Conjunto 45, Jardim Taquari, registrado na Serventia de Registros de Imóveis da Comarca de Palmas com o nº 68.180, para o Sr. ----- **DIAS PEREIRA**. Por se tratar de medida de apoio em obrigação de fazer, fixo, em caso de descumprimento, multa cominatória e diária em desfavor da Parte Requerida no valor de R\$500,00 (quinhentos) reais, limitada, inicialmente, ao montante de R\$ 10.000,00 (dez mil) reais, cujo valor deverá ser revertido à parte postulante, sem prejuízo de a autoridade competente responder, civil, criminal e administrativamente, nas sanções cabíveis.

Condeno a parte requerida ao pagamento das custas processuais. Deixo de condená-la ao pagamento de honorários advocatícios, nos termos da Súmula 421 do STJ.

Sentença não sujeita ao reexame necessário, nos termos do art. 496, §3º, inciso II.

Após o trânsito em julgado, baixem-se os autos do sistema eletrônico, com as cautelas devidas.

Intimem-se.Cumpra-se.

Palmas -TO, data certificada pelo sistema.

Documento eletrônico assinado por **MANUEL DE FARIA REIS NETO, Juiz de Direito**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Instrução Normativa nº 5, de 24 de outubro de 2011. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.tjto.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **8293944v3** e do código CRC **88216d9b**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): MANUEL DE FARIA REIS NETO

Data e Hora: 12/5/2023, às 10:23:14

5002308-77.2008.8.27.2729

8293944.V3