



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DE UMA DAS  
VARAS CÍVEIS DA COMARCA DE ITURAMA/MG**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS**, pela Promotora de Justiça ao final assinada, no regular exercício da delegação legal que lhe é conferida, previstas nos arts. 37, 127, “caput”, e 129, inciso III, da Constituição Federal; no art. 25, IV, “b”, da Lei Federal nº 8625/93, Lei Federal n.º 7.347/85, vem propor a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** com pedido **LIMINAR DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA**, observado o rito ordinário, em face de **MUNICÍPIO DE ITURAMA/MG**, pessoa jurídica de direito público, CNPJ 18.457.242/0001-74, com sede na Avenida Alexandrita número 1314, bairro Jardim Eldorado no Município de Iturama/MG, representado pelo Prefeito Municipal, Cláudio Tomaz de Freitas, brasileiro, casado, odontólogo, inscrito no CPF nº 532.963.386-91 e RG nº 3536717, nascido aos 13/05/1967.

**I. BREVE RELATO DOS FATOS.**

A presente Ação Civil Pública tem por finalidade obter provimento jurisdicional para que seja declarada a nulidade do ato administrativo, expedido pelo chefe do poder executivo do município de Iturama/MG, que autorizou a doação direcionada de 61 (sessenta e um) terrenos no Distrito Industrial Pedro Dilson de Oliveira I, com localização descrita na matrícula n.º 39.918. Requerendo, ainda, que seja reconhecido, de forma incidental, a inconstitucionalidade e a ilegalidade da Lei Municipal n.º 4.547/2015.

As irregularidades em questão foram constatadas por meio de diligências promovidas nos autos do Inquérito Civil n.º MPMG-0344.16.000007-3, o qual foi instaurado a partir de uma representação que dizia que o Município de Iturama teria prometido ao representante Gilberto Divino Medeiro Sampaio um terreno como forma de pagamento do cascalho retirado de sua propriedade.



Durante a instrução do procedimento, verificou-se que o ente municipal com a intenção de direcionar a doação de terrenos às empresas particulares como forma de pagamentos de acordos políticos ou para beneficiar aliados, loteou administrativamente e criou três Distritos Industriais no Município de Iturama, a saber: Anadir da Cunha Ferreira - Lobó, Pedro Dilson de Oliveira I e Pedro Dilson de Oliveira II.

Para dar ares de legalidade, o prefeito encaminhou, na mesma data, três projetos de lei à Casa Legislativa, referente a autorização de doação de terrenos em cada um dos Distritos Industriais, culminando, no caso do Distrito Pedro Dilson de Oliveira I, na promulgação da Lei Municipal n.º 4.547/2015.

Pois bem, a referida norma municipal autorizou, antes mesmo da ocorrência de um processo licitatório e/ou assinatura de contrato, a doação de 61 (sessenta e um) terrenos para as empresas descritas no Anexo 1 da Lei Municipal n.º 4.547/2015, na data de 30/12/2015, com a única contrapartida de gerar quatro empregos diretos, o que segundo a gestão pública seria o interesse público justificado.

Aliás, analisando os documentos, é possível perceber que grande parte das empresas beneficiadas teriam sido constituídas apenas alguns dias antes da aprovação da Lei n.º 4.547/2015, inclusive com o status de microempreendedor individual (empresários autônomos cujas atividades não resguardam qualquer conexão com as atividades comerciais e industriais propostas), não envolvem a geração de empregos e possuem capital social inexpressivo. Neste ponto, adverte-se que muitas já ostentam a situação de extinção na Junta Comercial ou sequer tem CNPJ aberto no Estado de Minas Gerais.

Ao exemplo da microempresa FRANCISCO BRANCO FILHO ME, constituída na data de 22/12/2015, apenas 8 (oito) dias antes da aprovação da Lei n.º 4.547/2015, beneficiada com um terreno para exercer a atividade de marcenaria, sendo extinta em 31/12/2021.

Outra situação que chama atenção é da microempresa MAIZA TOLEDO SOUZA QUEIROZ & CIA LTDA ME, beneficiada com um terreno para exercer a atividade principal de curso de língua estrangeira, não resguardando qualquer pertinência com as outras beneficiadas, tampouco com a escala industrial pretendida.

**Aliás, Nondis Alves Faria, ouvido em sede ministerial, descreveu que a distribuição dos terrenos teria sido discricionariamente realizada na data de 28/12/2015, onde muitos beneficiários deste loteamento não tinham a finalidade verdadeiramente industrial, com alguns recebendo 4 (quatro) terrenos, inclusive mediante ajuste financeiro e troca de favores.**

É importante evidenciar que a autorização de doação realizada no Distrito Industrial Pedro Dilson de Oliveira I ocorreu na mesma data, nas mesmas condições e alterando-se apenas os beneficiários do Distrito Industrial Anadir da Cunha Ferreira - Lobó, atacada pelo próprio Procurador Jurídico à época através da recomendação n.º 03/2017, expedida ao Prefeito sucessor para que efetivasse a anulação das doações realizadas irregularmente.

Ato contínuo, com vistas a verificar o avanço da implementação de empresas no referido Distrito Industrial nos dias atuais, até mesmo para verificar eventual área consolidada e com ocupação no local, foi realizada pelo Ministério Público, na data de 28/02/2023, vistoria "in loco", porém não foi verificado qualquer construção comercial e/ou industrial, sendo encontrado apenas mato na região, conforme fotos anexas nesta inicial.

Desta forma, não restou alternativa ao Ministério Público senão manejar a presente ação civil pública para que seja declarada a nulidade do ato administrativo que culminou na promessa de doações de terrenos públicos em favor de empresas privadas no Distrito Industrial Pedro Dilson de Oliveira I, possibilitando a manutenção dessas áreas ao patrimônio público municipal e reconhecendo, incidentalmente, a inconstitucionalidade e a ilegalidade da Lei Municipal n.º 4.547/2015.

## **II. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS.**

### **1. Da formação do polo passivo da demanda.**

A formação do litisconsórcio necessário, figura processual contemplada pelo art. 114 do Código de Processo Civil, somente encontra lastro nas hipóteses em que a resolução da pretensão formulada ostenta o condão de repercutir na esfera jurídica de terceiros, lastreando-se em duas premissas fundamentais:



i) quando advém de imposição legal, ou seja, a necessidade decorre da simples vontade da lei;

ii) quando, em razão da natureza incindível da relação jurídica de direito material, o resultado do processo deva reger de maneira idêntica a situação de cada um que deva ser litisconsorte.

Verifica-se da análise do dispositivo que o litisconsórcio é necessário por disposição expressa de lei ou quando, pela natureza da relação jurídica controvertida, a eficácia da sentença depender da citação de todos que devam fazer parte da relação processual, o que não ocorre na situação retratada nos presentes autos.

Neste caso, a Lei Municipal n.º 4.547/2015 gerou mera expectativa de direito aos 61 (sessenta e um) beneficiários da doação descritos no Anexo I, já que a autorização decorrente da aprovação da legislação não obriga necessariamente a Administração Pública a efetivar a medida, tampouco estabelece prazo mínimo ou máximo para sua concretização.

Em verdade, a autorização legislativa consiste apenas em ato primário no trâmite de doação, cabendo ao administrador verificar a oportunidade e a conveniência da efetivação da medida, como já decidiu o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

Apelação. Ação de obrigação de fazer. Sentença de improcedência. Inconformismo do sindicato autor. Descabimento. **A Lei Municipal nº 1.053/1992 apenas autoriza o Poder Executivo a fazer a doação do imóvel. O administrador tem a discricionariedade para verificar se é interessante para o Município a doação e seu momento oportuno, levando em consideração sempre o interesse público. Doação que deve se basear nos critérios da oportunidade e conveniência da administração pública.** Sentença mantida por seus próprios fundamentos (art. 252, do RITJSP). Recurso desprovido.

(TJ-SP - AC: 10007881320218260664 SP 1000788-13.2021.8.26.0664, Relator: Pedro de Alcântara da Silva Leme Filho, Data de Julgamento: 22/11/2021, 8ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 22/11/2021).

Como consequência, os atos administrativos perpetrados pela Administração Pública para efetivar a doação dos lotes através da Lei Municipal n.º



4.547/2015 ainda não alcançaram os supostos beneficiários e, portanto, a eficácia da sentença independe da citação das pessoas jurídicas favorecidas, inexistindo litisconsorte passivo.

E mesmo que assim não fosse, considerando que até o momento não foi realizado processo licitatório ou de justificação e nem efetivado o contrato com os envolvidos, bem como não ocorreu a lavratura de escritura pública e registro imobiliário no Serviço Registral de Imóveis, conforme se depreende da análise da matrícula da n.º 39.918, o Ministério Público entende ser mais um motivo para que as pessoas descritas no Anexo I da Lei Municipal n.º 4.547/2015 não precisem integrar o polo passivo da presente demanda.

Neste sentido, a declaração do Serviço Registral de Imóveis:

“informamos que conforme processos de loteamento apresentados nesta Serventia para qualificação, **devolvidos ao apresentante (Município de Iturama) sem o devido registro, verificamos que o imóvel da n.º 39.918**, está devidamente destinado a implantação de um Distrito Industrial denominado Pedro Dilson de Oliveira, conforme AV.1/39.918 (...)” Serviço Registral de Imóveis de Iturama/MG”

Por fim, ressalta-se também que o Município de Iturama também deixou de proceder com o registro deste loteamento no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, em afronta ao disposto no artigo 18 da Lei n. 6.766/79, resultando em caducidade da divisão dos lotes.

## **2. Dos requisitos para doação de imóveis públicos.**

Os bens públicos possuem uma maior proteção, caso contrário haveria um risco de comprometimento à manutenção dos serviços da Administração Pública. Não por outro motivo, o Código Civil divide os bens em públicos e particulares.

Em razão do tratamento diferenciado, em regra os bens de um município são: inalienáveis, impenhoráveis, imprescritíveis e não sofrem oneração. Nesse sentido, embora não seja proibido, só é possível a doação de um terreno público se respeitado os seguintes requisitos (art. 17, inciso I, da Lei n.º 8.666/93):



- 1) existência de lei do ente interessado que regulamente essa modalidade de disposição de bem. Neste ponto, vale ressaltar que o art. 17, inciso I, alínea "b", e § 1o, da lei 8.666/93 não se aplica a bens dos Estados ou Municípios;
- 2) condição de bem dominical (sem afetação pública);
- 3) existência de avaliação prévia;
- 4) interesse público justificado;
- 5) existência de licitação ou, ao menos, existência de procedimento de dispensa de licitação<sup>1</sup>. E posterior assinatura de contrato como o beneficiário.

Neste sentido, José dos Santos Carvalho Filho<sup>2</sup>:

A Administração pode fazer doação de bens públicos, mas tal possibilidade deve ser tida como excepcional e atender a interesse público cumpridamente demonstrado. Qualquer violação a tais pressupostos espelha conduta ilegal e dilapidatória do patrimônio público (...). São requisitos para a doação de bens imóveis públicos: (a) autorização legal; (b) avaliação prévia; e (c) interesse público justificado.

No caso em questão, podemos verificar as seguintes irregularidades:

1) Inexistência de lei do ente interessado que regulamente de forma genérica a doação do bem público.

Não se pode aceitar o cumprimento deste requisito com fundamento na existência da Lei Municipal n.º 4.547/2015, haja vista que ela foi aprovada apenas com viés de dar ares de regularidade ao caso concreto, o que configura desvio de finalidade e consequentemente o torna nulo de pleno direito (conforme Lei n.º 4.717/65, parágrafo único do art. 2º).

<sup>1</sup> De acordo com o artigo 17, § 4º, da Lei n.º 8.666/1993 até mesmo "a doação com encargo será licitada e de seu instrumento constarão, obrigatoriamente os encargos, o prazo de seu cumprimento e cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato, sendo dispensada a licitação no caso de interesse público devidamente justificado".

<sup>2</sup> Carvalho Filho, José dos Santos. Manual de direito administrativo - 34. Ed. - São Paulo: Atlas, 2020, p. 1296.

Como se vê, a Lei Municipal n.º 4.547/2015 não carrega a generalidade e a abstração inerentes a essa categoria de ato normativo, sendo formalmente uma lei, porém, substancialmente, um verdadeiro ato administrativo. A lei prevê, apenas, como seu objeto, a autorização de doação com encargo de uma área pública à particulares.

Desta forma, sendo tão somente uma norma de efeito concreto, com o correspondente resultado previamente determinado pela autorização de doação de determinada área, contendo deliberação individual do administrador, se materializa em ato administrativo revestido das formalidades de lei ordinária. Podendo, portanto, ser declarada nula de pleno direito.

Além disso, no caso presente, somente uma lei específica e genérica que trouxesse de forma pormenorizada os critérios a serem adotados poderia autorizar a criação de Distrito Industrial e doação dos lotes públicos para esse fim. Ainda assim, esta lei teria que justificar o interesse público de tais alienações de maneira que não fosse desrespeitada a moralidade administrativa, bem como os princípios da legalidade, impessoalidade e isonomia. O que não ocorreu na situação em questão.

Vale ressaltar também que a hipótese em comento também não configura as exceções de alienação gratuita previstas no art. 17, f, h ou i, da Lei de Licitações.

## 2) ausência de interesse público justificado.

No caso em comento, a criação de quatro empregos não é capaz, por si só, de fomentar a economia, o funcionamento do mercado, fornecer utilidades aos carentes ou redistribuir a riqueza na sociedade.

A atividade de fomento não pode ser exercida com o propósito de beneficiar particulares específicos, sob pena de causar o efeito contrário, em afronta ao ideal esculpido da livre concorrência, previsto no artigo 170, inciso IV, da Constituição Federal.

Apesar da roupagem de fomento empresarial, conclui-se que as promessas de doações nada mais foram do que patrocínio estatal para favorecer grupos de

particulares, onde se vislumbra atos de ofícios permeados pela personalidade dos agentes públicos envolvidos à época.

Aliás, o depoimento de Gilberto Rodrigues da Silva - documento anexo - deixa clara a falta de transparência e discricionariedade que permearam os atos da Administração Pública, já que até mesmo os empresários que protocolaram o pedido de terreno foram surpreendidos com a edição da Lei Municipal n.º 4.547/2015, que poderia constar ou não seu registro como beneficiário, mesmo atendendo os "requisitos".

O Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso, inclusive, já pontuou que o encargo de geração de emprego é genérico e não apto a justificar o fundado interesse público, sendo simplesmente a manifestação do crescimento da renda do particular individual:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE OBRIGAÇÕES DE FAZER E NÃO FAZER - MINISTÉRIO PÚBLICO EM FACE DO MUNICÍPIO DE SINOP - LEI MUNICIPAL 1.193/2009 - ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE INCIDENTAL TANTUM - POSSIBILIDADE SE ADOTADA COMO CAUSA DE PEDIR - PRECEDENTES STJ E STF - CONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA NA SENTENÇA - INSISTÊNCIA NA TESE NAS RAZÕES RECURSAIS - LEI QUE NÃO SUBMETE AS DOAÇÕES COM ENCARGO À PROCEDIMENTO LICITATÓRIO - AFRONTA AO § 4º DO ARTIGO 17 DA LEI 8.666/1993 E O ARTIGO 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA - ART. 481, DO CPC. NECESSIDADE DE SUBMISSÃO AO PLENÁRIO - ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE ACOLHIDA. "A jurisprudência desta Corte entende ser possível a declaração incidental de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos, em sede de ação civil pública, quando a controvérsia constitucional figurar como causa de pedir ou questão prejudicial indispensável à resolução do litígio principal. Precedentes." ( REsp 1181511/RS, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/04/2014, DJe 11/04/2014)" A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...) "(art. 37 da Constituição Federal) O único encargo realmente de interesse público é a geração de empregos, porém, não há sequer uma meta a ser atingida, ou um mínimo legal de empregos a serem criados com a destinação dos lotes. Compreendo, portanto, ser a geração de emprego um mero pressuposto para o fim principal da lei, o crescimento de renda do particular, do individual, em afronta ao interesse público, e a própria constituição Federal. "A doação de imóvel público sem obediência a critério objetivo, estudo jurídico/social, motivação, interesse público e prévia



**licitação é nula por total dissonância com o texto constitucional e infraconstitucional. Inegável prejuízo ao erário municipal e à coletividade, em nítido desvio de finalidade. (...)"** (Ap, 1024/2011, DES.LUIZ CARLOS DA COSTA, QUARTA CÂMARA CÍVEL, Data do Julgamento 14/02/2012, Data da publicação no DJE 14/03/2012.) Se a alegação for rejeitada, prosseguirá o julgamento; se for acolhida, será lavrado o acórdão, a fim de ser submetida a questão ao tribunal pleno. (Art. 481 do CPC) (grifo nosso)  
(TJ-MT - APL: 00003198620138110015 MT, Relator: NILZA MARIA PÓSSAS DE CARVALHO, Data de Julgamento: 10/03/2015, SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Data de Publicação: 17/03/2015)

Nada obstante, ainda que o interesse público pudesse ser comprovado pela necessidade de fomentar o desenvolvimento da atividade econômica no Estado, certo é que a doação com encargos sem critérios objetivos, com ausência de contrato administrativo, sem escritura pública e registro imobiliário, é evidentemente nula e não pode ser convalidada, pois o interesse público não é disponível e tampouco pertence ao administrador.

3) Da ausência do procedimento de licitação ou de justificação.

A gestão pública não realizou licitação, optou pela dispensa dela. Ocorre que para que a contratação direta fosse válida seria necessário que o administrador seguisse todos os procedimentos formais exigidos, o chamado procedimento de justificação, previsto no art. 26 da Lei nº 8.666/93, constando expressamente no ato as razões de escolha de cada um dos executantes. O que não aconteceu.

No caso, a escolha foi realizada de forma totalmente parcial e sem respeitar os princípios administrativos, haja vista que os beneficiários não participaram de qualquer procedimento objetivo e nem houve ampla divulgação de que os terrenos supostamente serviriam para o fomento da economia do município. Inclusive, Gilberto Carlos de Souza, ao ser ouvido, informou que não teria sido beneficiado mas sequer sabia o motivo, já que outros empresários teriam recebido os terrenos mesmo sem CNPJ ativo e com atividades empresariais que não podem ser consideradas industriais.

De tal modo, faz-se imprescindível reconhecer ausência de cumprimento desta condição, já que a aprovação da Lei Municipal n.º 4.547/2015 não foi acompanhada da documentação mínima exigida, a fim de que o Poder Legislativo pudesse

avaliar com clareza a existência ou não do interesse público justificado apto a dispensar a realização de processo licitatório.

A propósito, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais já firmou o entendimento no sentido de ser imprescindível a demonstração fundamentada do interesse público que justifique a dispensa de licitação, assim como o prévio processo administrativo de dispensa, devidamente instruído:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRELIMINARES: CARÊNCIA DE AÇÃO, IMPROPRIEDADE DA VIA ELEITA E ILEGITIMIDADE ATIVA. REJEIÇÃO. NULIDADE DE LEI MUNICIPAL DE EFEITOS CONCRETOS. DOAÇÃO DE BEM IMÓVEL PELO MUNICÍPIO DE PATROCÍNIO. LEI MUNICIPAL N. 4.525/11. AUSÊNCIA DE PRÉVIO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE MOTIVAÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO. PRESENÇA DO "FUMUS BONI IURIS" E DO "PERICULUM IN MORA". MEDIDA LIMINAR DEFERIDA. MANUTENÇÃO DA DECISÃO. RECURSO NÃO PROVIDO. - Conferindo a Lei n. 7.347/85 ao Ministério Público Estadual com atuação em Primeira Instância a defesa do patrimônio público, inclusive mediante o manejo da ação civil pública, inexistem a carência da ação, a impropriedade da via eleita e a ilegitimidade ativa ad causam, máxime por se buscar in casu decisão com efeitos concretos voltada à anulação da doação de bem público realizada ao arrepio da ordem legal vigente. - Nos termos do art. 12, da Lei n. 7.347/85, que disciplina a Ação Civil Pública, poderá "o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo", para garantir a efetividade do provimento jurisdicional. E, para a concessão da liminar, devem restar caracterizados o "fumus boni iuris" e o "periculum in mora". - À Administração Pública é permitida a doação de imóveis às pessoas jurídicas de direito privado, desde que observadas as exigências legais de autorização legislativa, prévia avaliação e licitação na modalidade concorrência (caput, do art. 17, da Lei 8.666/93). - A licitação pode ser dispensada em virtude do interesse público, desde que haja justificativa devidamente motivada, nos termos do § 4º, do art. 17, da Lei 8.666/93. - Em caso de dispensa da licitação, é imprescindível a demonstração fundamentada do interesse público que a justifique, assim como o prévio processo administrativo de dispensa, devidamente instruído, por força do disposto nos incisos do parágrafo único, do art. 26, da Lei 8.666/93. - Desatendidas as determinações legais na doação efetivada pelo Município de Patrocínio, deve ser mantida a decisão liminar que cautelarmente obstaculizou a disposição do imóvel e a modificação na situação fática do bem. - Recurso a que se nega provimento. (TJ-MG - AI: 10481120163409002 MG, Relator: Corrêa Junior, Data de Julgamento: 07/05/2013, Câmaras Cíveis / 6ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 17/05/2013)

### **3. Do desrespeito aos princípios administrativos no ato da doação direcionada.**

Por mais que exista autonomia administrativa dos gestores, há de conduzir a atuação da Administração Pública pelos princípios dispostos no artigo 37, *caput* e XXI, da Constituição Federal.

Verifica-se, *a priori*, desrespeito do Poder Executivo Municipal ao princípio da impessoalidade, na medida em que este tipo de doação deveria preceder de critérios técnicos e objetivos que permitissem a participação e seleção de todos os empresários interessados, mas que não ocorreu.

A doação de coisa pública a um particular deve, obrigatoriamente, verificar o interesse social, posto que não se trata de mero ato de disposição gratuita de patrimônio em benefício de terceiro, mas sim um ato excepcional da Administração Pública.

E não é só, ainda que o interesse público pudesse ser comprovado pela necessidade de fomentar o desenvolvimento da atividade econômica no Estado, ou seja, buscando influenciar o comportamento dos particulares mediante a de áreas públicas como estímulo, esse tipo de subvenção econômica destinada a empresas deveria ter sido concedida com a observância do regime jurídico-administrativo, dando oportunidade para todos os interessados, sob pena de afronta aos princípios da eficiência, transparência, isonomia, legalidade, da impessoalidade e da moralidade.

No caso, observa-se que apenas particulares aliados a gestão do executivo iriam se beneficiar sobremaneira da aquisição da área pública em questão, ao tempo que o erário empobreceria e a coletividade perderia destinação do uso do solo e a vizinhança e teria que suportar os impactos decorrentes dessa alteração.

#### **4. Inconstitucionalidade incidental e a ilegalidade da legislação que autorizou a realização do ato administrativo - ato nulo *ab initio*.**

Tratando-se a Lei Municipal n.º 4.547/2015 de uma lei de efeitos concretos e, substancialmente, um verdadeiro ato administrativo, já que não apresenta nenhuma das características de norma jurídica a não ser sua devida promulgação por órgão competente e as devidas etapas legislativas, é possível o controle incidental de sua constitucionalidade e legalidade através de ação civil pública.



A propósito, tem-se a lição de Hely Lopes Meirelles:

*“Por leis e decretos de efeitos concretos entendem-se aqueles que trazem em si mesmos o resultado específico pretendido (...). Tais leis ou decretos nada têm de normativos; são atos de efeitos concretos, revestindo a forma imprópria de lei ou decreto por exigências administrativas. Não contém mandamentos genéricos, nem apresentam qualquer regra abstrata de conduta; atuam concreta e imediatamente como qualquer ato administrativo de efeitos individuais e específicos, razão pela qual se expõem ao ataque pelo mandado de segurança (RT 242/314, 289/152, 291/171, 441/66) (grifos nossos)”*

Desta forma, sendo tão somente lei de efeito concreto, com o correspondente resultado previamente determinado (doação de determinada área), contendo deliberação individual e que se materializa em mero ato administrativo revestido das formalidades inerentes à lei ordinária, eis que carece de generalidade e abstração comum a maior parte das leis existentes, é passível seu controle.

Nesta feita, se pretende invalidar o próprio ato administrativo que se encontra eivado de vício irreparável, viola os ditames legais e acarreta prejuízo erário, legitimando e exigindo o exercício do controle judicial do ato administrativo de forma a fazer prevalecer os princípios jurídicos expressamente consagrados na Constituição Federal, especialmente no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal.

Por essas razões e a fim de desconstituir ato administrativo ilegal e inconstitucional que fere os princípios da Administração Pública e os ditames previstos na Lei n.º 8.666/93, está sendo ajuizada essa Ação Civil Pública com o objeto principal do reconhecimento de sua invalidade e, incidentalmente, a inconstitucionalidade e ilegalidade da Lei Municipal n.º 4.547/2015.

##### **5. Antecipação dos efeitos da tutela - configuração dos requisitos necessários à concessão da medida liminar.**

A ação civil pública poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer e não fazer e, neste caso, o juiz determinará a prestação da atividade devida ou a cessação da conduta nociva, sob pena de execução específica, ou compatível, independentemente de requerimento do autor, assim como disposto no artigo 3º e 11º da Lei nº 7.347/85.



Quanto à possibilidade de ser concedida decisão liminar, *inaudita altera pars*, vale ser observado o disposto no art. 12 da Lei 7.347/85, onde consta que a medida liminar pode impor obrigações de fazer e não fazer, inclusive, de natureza acautelatória, desde que preenchidos os requisitos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

O contexto apresentado nestes autos denota a veracidade das provas produzidas, bem como a verossimilhança jurídica do raciocínio estabelecido, já que os documentos acostados à inicial comprovam de forma expressa a existência de ato administrativo nulo emanado pelo Poder Executivo do Município de Iturama que resultou na autorização da doação de diversos imóveis às empresas, o que foi concretizado pela Lei Municipal n.º 4.547/2015, em desvio de finalidade, sem o devido processo licitatório e em desrespeito aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública.

A probabilidade do direito alegado, no caso em lume, evidencia-se por meio da violação da mencionada legislação que rege a matéria, qual seja, o art. 37, *caput* e inciso XXI, e artigo 170, inciso I, ambos da Constituição Federal, nas quais constam, expressamente, obrigações legais que visam garantir a concorrência, a publicidade e transparência, dentre outros princípios da administração pública, além do contido no art. 17, § 4º, da Lei Federal nº 8.666/1993, que prevê expressamente que as doações com encargos serão necessariamente precedidas de licitação.

A situação se agrava na medida que se concluído o processo as empresas poderão se utilizar dos terrenos e retirada posteriormente, especialmente se realizadas benfeitorias, será muito onerosa para administração.

Por sua vez, verifica-se tanto o requisito do perigo de dano, quanto do risco ao resultado útil do processo, na medida em que o dano ao erário ocorrerá pela diminuição do patrimônio municipal, além da necessidade de frear a utilização dos terrenos, que podem vir a ser utilizados a qualquer momento. Inclusive, conforme certidão anexa, o Ministério Público tomou ciência de que o atual Prefeito do Município de Iturama recentemente procurou o Serviço Registral de Imóveis da Comarca de Iturama e está buscando meios de efetivar a doação dos terrenos às empresas referidas.



Ademais, requer-se a concessão de medida liminar para fazer cessar os atos administrativos que autorizaram a doação dos imóveis às empresas, em face da notória ausência de interesse público, desvio de finalidade do ato normativo e inegável afronta aos princípios que regem a Administração, conseqüentemente, determinando a imediata suspensão da validade e dos efeitos da Lei Municipal n.º 4.547/2015, pois eivada de ilegalidade e de inconstitucionalidade.

Por oportuno, requer também seja expedido ofício ao Serviço Registral de Imóveis de Iturama, para que não proceda os registros de eventuais escrituras públicas de doação dos 61 (sessenta e um) lotes objeto da presente ação, até final julgamento da lide, sob pena de multa a ser estabelecida por este Juízo.

### **III. DOS PEDIDOS**

Diante de todo exposto, requer o Ministério Público do Estado de Minas Gerais:

1) A concessão da tutela antecipada, para fazer cessar os atos administrativos que autorizaram e buscam efetivar as doações dos terrenos às empresas mencionadas no anexo I da Lei Municipal n.º 4.547/2015, em face da notória ausência de interesse público, desvio de finalidade do ato normativo e inegável afronta aos princípios que regem a Administração, conseqüentemente, determinando a imediata suspensão da validade e dos efeitos da Lei Municipal n.º 4.547/2015, que autorizou sua doação, pois eivada de ilegalidade e de inconstitucionalidade.

Em caso de deferimento da medida liminar, requer seja determinado ao Serviço Registral de Imóveis de Iturama para que não proceda nenhum registro de eventuais escrituras públicas de doações dos terrenos do Distrito Industrial Pedro Dilson de Oliveira I, com localização descrita no anexo da Lei Municipal n.º 4.547/2015, às empresas mencionadas no anexo I da Lei Municipal n.º 4.547/2015, até final julgamento da lide, sob pena de multa a ser estabelecida por este Juízo.

2) No mérito:

2.1 - seja confirmada a medida liminar, nos mesmos termos acima, declarando a nulidade dos atos administrativos que culminaram na autorização e que buscam



efetivar as doações realizadas pelo Município de Iturama no Distrito Industrial Pedro Dilson de Oliveira I, com localização descrita na matrícula n.º 39.918, às empresas mencionadas no anexo I da Lei Municipal n.º 4.547/2015, possibilitando o seu retorno do terreno ao patrimônio público municipal;

2.2 - Incidentalmente, seja reconhecida a inconstitucionalidade e ilegalidade da Lei Municipal n.º 4.547/2015;

2.3 - seja determinada obrigação de não fazer consistente em não realizar mais nenhuma doação dos terrenos do Distrito Industrial Pedro Dilson de Oliveira I, com localização descrita na matrícula n.º 39.918, sem que os requisitos legais sejam devidamente obedecidos, sob pena inclusive de configurar ato de improbidade administrativa dos envolvidos;

2.4 - A citação do Município de Iturama, na pessoa de seu Prefeito, para, querendo, contestar o presente pedido, no prazo da lei, sob pena de presumirem verdadeiros os fatos narrados nesta peça;

3) A expedição de ofício ao representante da Câmara Municipal de Iturama para que tome conhecimento sobre o ajuizamento desta demanda.

4) **Pugna-se pelo julgamento antecipado da lide**, por ser questão meramente de direito e, subsidiariamente, pela produção de todos os meios de prova em direito admitidos e que se revelem necessários no curso da presente instrução processual para provar o alegado, especialmente a juntada de novos documentos, prova pericial e testemunhal, cujo rol, se necessário, será oportunamente apresentado;

5) A dispensa ao pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, à vista do que dispõe os arts. 18, da Lei nº 7.347/85 e art. 87, da Lei nº 8.078/90;

Dá-se à causa o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Iturama, 24 de março de 2023.

**Gabriela Stefanello Pires**  
Promotora de Justiça