

Recebemos dia 18/6/25  
responder até dia 28/6/25

Pedrozon



## RECOMENDAÇÃO N.º 10/2025

### Inquérito Civil n.º 03.16.0344.0117673.2024-08

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS**, através do Promotor de Justiça curador do Patrimônio Público, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, especificamente as previstas nos artigos 127 e 129, inciso II, da Constituição República e na forma do artigo 6º, XX, da Lei Complementar n.º 75/1993, artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei n.º 8.625/1993, artigo 67, inciso XV, da Lei Complementar Estadual n.º 34/1994;

**CONSIDERANDO** que ao Ministério Público incumbe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, e que dentre suas funções institucionais insere-se a promoção do inquérito civil para a proteção do patrimônio público e de interesses difusos e coletivos;

**CONSIDERANDO** que é função institucional do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição Federal, promovendo as medidas necessárias à sua garantia, conforme dispõe o artigo 129, inciso II, da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** que esta função, atribuída ao Ministério Público após aprofundados debates constituintes em razão das peculiaridades da nova configuração institucional, se assemelha ao que no direito comparado se denomina função *ombudsman* ou de defensor do povo e conta com a recomendação, historicamente, como um de seus principais instrumentos;

**CONSIDERANDO** que a Lei Complementar n.º 75/93 estabeleceu, em seu art. 6º, XX, caber ao Ministério Público da União expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis, disposição que é extensível ao Ministério Público dos Estados por força do art. 80 da Lei n.º 8.625/93;

**CONSIDERANDO** que no exercício de suas funções e em prol da concretização dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, pode o Ministério Público fazer recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e dos serviços de relevância pública (Lei Federal n.º 8.625/1993, artigo 27, parágrafo único, inciso IV; Lei Complementar Estadual n.º 34/1994, artigo 67, inciso XV);

**CONSIDERANDO** a acentuada utilidade da recomendação para a autocomposição dos conflitos e controvérsias envolvendo os direitos de cuja defesa é incumbido o Ministério Público, sendo importante instrumento de redução da litigiosidade, e de ampliação do acesso à justiça em sua visão contemporânea;

**CONSIDERANDO** que a recomendação é instrumento de atuação extrajudicial do Ministério Público por intermédio do qual este expõe, em ato formal, razões fáticas e jurídicas sobre determinada questão, com o objetivo de persuadir o destinatário a **praticar** ou **deixar de praticar determinados atos** em **benefício da melhoria dos serviços públicos e de relevância pública ou do respeito aos interesses, direitos e bens defendidos pela instituição**, atuando, assim, como **instrumento de** prevenção de responsabilidades ou **correção de condutas**;



**CONSIDERANDO** que a recomendação é um instrumento eminentemente promocional, que pretende uma mudança para o futuro, no sentido de melhora da atividade pública;

**CONSIDERANDO** que o Ministério Público pode expedir recomendação objetivando o respeito e a efetividade dos direitos e interesses que lhe incumba defender e, sendo o caso, a edição ou alteração de normas (Resolução CNMP n.º 164/2017, art. 3º);

**CONSIDERANDO** que, nos termos do artigo 23, inciso I, da Constituição da República, é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

**CONSIDERANDO** que, nos termos do artigo 37, *caput*, da Constituição da República, a Administração Pública deve obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;

**CONSIDERANDO** que a atividade de administração pública dos Poderes do Estado e a de entidade descentralizada se sujeitarão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, razoabilidade e sustentabilidade, como prescreve o artigo 13, *caput*, da Constituição do Estado de Minas Gerais;

**CONSIDERANDO** que durante a tramitação do Inquérito Civil n.º 03.16.0344.0117673.2024-08 foi constatada ilegalidade na doação de imóvel público à pessoa jurídica Nayara Tanielle Diniz-ME, através da Lei Municipal n.º 4.650/2017, pelo Poder Executivo do Município de Iturama durante o ano de 2017;

**CONSIDERANDO** que a Lei Municipal n.º 4.650/2017 autorizou a doação de imóvel público urbano, sem benfeitorias, localizado no Bairro Universitário, formado pelo Lote 02 da Quadra 06, com área de 960,00 m<sup>2</sup>, mediante dispensa de licitação face ao alegado interesse

econômico municipal, destinando-se exclusivamente ao comércio a varejo de peças e acessórios usados para veículos automotores - Ferro Velho;

**CONSIDERANDO** que a referida lei estabeleceu condicionantes na doação e como encargo principal a manutenção de no mínimo 04 (quatro) empregos diretos pela donatária, prevendo a reversão do imóvel ao ente municipal caso a donatária não mantivesse tal número mínimo de empregos;

**CONSIDERANDO** que à época da doação (2017), a alienação de bens públicos estava disciplinada pela Lei n.º 8.666/1993, que em seu art. 17, inciso I, estabelecia os requisitos para a alienação de bens imóveis, quais sejam: i) existência de lei do ente interessado que regulamente essa modalidade de disposição de bem; ii) condição de bem dominical (sem afetação pública); iii) existência de avaliação prévia; iv) interesse público justificado; v) existência de licitação na modalidade concorrência ou, ao menos, existência de procedimento de dispensa de licitação;

**CONSIDERANDO** que o art. 17, inciso I, alínea "b", e §1º, da Lei n.º 8.666/1993, vigente à época dos fatos, estabelecia que a doação de bens imóveis dependeria de licitação, ressalvados os casos de interesse público devidamente justificado, e que da doação com encargo deveria constar obrigatoriamente os encargos, o prazo de seu cumprimento e a cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato;

**CONSIDERANDO** que o §4º do art. 17 da Lei n.º 8.666/1993 dispunha que "a doação com encargo será licitada e de seu instrumento constarão, obrigatoriamente, os encargos, o prazo de seu cumprimento e a cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato, sendo dispensada a licitação no caso de interesse público devidamente justificado";

**CONSIDERANDO** que, conforme orientação técnica do Centro de Apoio Operacional de Proteção ao Patrimônio Público (CAOPP/MPMG),



expedida nos autos do PAAF n.º 0024.24.013504-6, não se permite doação de bens imóveis públicos para particulares sem a previsão de encargos de interesse público a serem cumpridos pelo donatário com prazo determinado em lei, sob pena de reversão do bem ao poder público;

**CONSIDERANDO** que, ainda segundo o CAOPP/MPMG, havendo interesse público justificado, é possível a dispensa de licitação na doação com encargo, por exemplo nas hipóteses em que o Poder Público queira fomentar alguma atividade econômica em que não seja possível a competição, mas o interesse público não é mero requisito, mas pressuposto de validade do ato de dispensa de licitação, devendo haver, portanto, "verdadeiro sopesamento entre os benefícios sociais oriundos da doação e o ônus que dela decorre";

**CONSIDERANDO** que para a dispensa de licitação ser válida nos termos da Lei n.º 8.666/1993, deveria haver estudo técnico prévio que demonstrasse a impossibilidade de concorrência, seja por inviabilidade de localização, por interesse estratégico ou por ausência de outros interessados aptos a exercer a atividade econômica pretendida, estudo que não foi apresentado no caso concreto;

**CONSIDERANDO** que a dispensa de licitação para doação de bens públicos deve ser lastreada em estudo técnico que demonstre a inviabilidade de competição, o que não restou demonstrado no presente caso diante da própria atividade comercial comum desenvolvida pela empresa donatária;

**CONSIDERANDO** que a Lei Municipal n.º 4.650/2017 não apresentou justificativa técnica aprofundada quanto à impossibilidade de concorrência, limitando-se a afirmar o interesse econômico municipal meramente em decorrência da atividade econômica na geração de 4 (quatro) empregos, sem demonstrar o porquê dessa doação não ser objeto

de um procedimento competitivo, permitindo que outras empresas concorressem pelo imóvel em igualdade de condições;

**CONSIDERANDO** que, ainda que fosse considerada válida a doação, durante a instrução do presente procedimento verificou-se que a empresa não cumpriu integralmente os encargos estabelecidos na lei autorizativa, não tendo iniciado plenamente as atividades previstas nem promovido a devida ocupação produtiva do imóvel, configurando a inexecução dos encargos impostos pela lei municipal;

**CONSIDERANDO** que a vistoria realizada no local pela Secretaria Municipal de Obras Públicas e Serviços Urbanos, em resposta ao Ofício n.º 423/2024 desta Promotoria de Justiça, constatou expressamente que "não foi localizado nenhum imóvel no local conforme fotos", evidenciando o completo descumprimento dos encargos impostos pela legislação municipal;

**CONSIDERANDO** que em audiência extrajudicial realizada com a representante da empresa donatária, esta confessou que nunca foi feita fiscalização sobre o cumprimento da exigência de ter quatro empregados diretos, não soube explicar o critério para receber o terreno nem a dispensa da licitação, demonstrando a ausência de critérios objetivos para a seleção do beneficiário;

**CONSIDERANDO** que o Serviço Registral de Imóveis da Comarca de Iturama certificou que a pessoa jurídica Nayara Tanielle Diniz-ME não consta como proprietária do imóvel na matrícula n.º 40.843, evidenciando que a doação não foi aperfeiçoada mediante registro no Cartório competente;

**CONSIDERANDO** que a mera autorização legislativa para doação de bem público não perfaz o ato de alienação, pois se trata de uma prerrogativa do Poder Executivo, que deve avaliar a conveniência e a oportunidade da concretização da doação, sendo necessária a celebração



de contrato administrativo entre o ente público e o donatário, detalhando os encargos e condições impostas ao beneficiário, bem como as penalidades para o descumprimento, o que não ocorreu;

**CONSIDERANDO** que a Lei Municipal n.º 4.650/2017 previa expressamente que a não utilização do imóvel, a interrupção das atividades da empresa ou o descumprimento dos encargos acarretariam a reversão do bem ao município, sem direito a indenização por benfeitorias eventualmente realizadas;

**CONSIDERANDO** que a ausência de efetiva fiscalização e controle por parte da Administração Pública quanto ao cumprimento dos encargos impostos compromete gravemente o interesse público que supostamente justificou a doação, configurando negligência no dever de zelar pelo patrimônio público;

**CONSIDERANDO** que a doação de bem imóvel como incentivo para determinado ramo empresarial pode ter por fundamento o interesse na geração de empregos na localidade, porém, tal encargo não pode ser genérico, devendo ser comprovado pelo empreendedor particular a partir de estudo de impacto do negócio que se pretende implementar, o que não ocorreu no caso em análise;

**CONSIDERANDO** que a situação discutida ainda está longe de ser consolidada, não havendo elementos suficientes para justificar a estabilização dos efeitos do ato viciado, sendo que a ausência de fiscalização adequada, a falta de comprovação de regularidade no uso do imóvel e o não cumprimento das condições de doação exigem a intervenção do Ministério Público para garantir a sobreposição do interesse público;

**RECOMENDA** ao Poder Executivo do Município de Iturama/MG, por meio do Prefeito Municipal, José Herculano Pereira dos Santos, a adoção de medidas concretas para regularização da situação, em

atendimento às normas constitucionais e infraconstitucionais pertinentes, notadamente os princípios da indisponibilidade do interesse público, da eficiência e da moralidade, que, **no prazo máximo de 90 (noventa) dias:**

- 1. Revogação da Lei Municipal n.º 4.650/2017**, mediante aprovação de ato normativo próprio que declare expressamente a sua revogação integral, com a desocupação e reversão do bem ao patrimônio municipal;
- 2. Abstenha-se de efetuar futuras doações de bens públicos sem a realização de procedimento licitatório**, ou ao menos garanta a observância rigorosa dos requisitos legais estabelecidos na Lei n.º 14.133/2021 para a dispensa da concorrência, especialmente:
  - a) **Justificativa técnica aprofundada** sobre a impossibilidade de concorrência, demonstrando cabalmente que a doação não pode ser objeto de procedimento competitivo;
  - b) **Interesse público devidamente demonstrado** mediante estudo que comprove o "verdadeiro sopesamento entre os benefícios sociais oriundos da doação e o ônus que dela decorre";
  - c) **Avaliação prévia** do bem por comissão própria devidamente constituída por servidores efetivos;
  - d) **Procedimento formal de dispensa de licitação** instruído com todos os documentos exigidos pelo art. 76, § 6, da Lei n.º 14.133/2021;



e) **Celebração de contrato administrativo** contendo obrigatoriamente os encargos, o prazo de seu cumprimento e a cláusula de reversão;

**3. Regulamento, por meio de ato normativo próprio**, os critérios objetivos e procedimentos para doação de bens públicos a pessoas jurídicas de direito privado, estabelecendo minimamente:

a) Requisitos específicos para caracterização do interesse público justificador da doação;

b) Procedimento detalhado para análise da impossibilidade de concorrência, incluindo a realização de estudos técnicos obrigatórios;

c) Critérios objetivos e transparentes para seleção de beneficiários quando for possível a licitação;

d) Encargos mínimos obrigatórios a serem impostos aos donatários, incluindo contrapartidas sociais, econômicas ou urbanísticas;

e) Sistema de fiscalização e controle rigoroso do cumprimento dos encargos;

f) Penalidades aplicáveis em caso de descumprimento, incluindo a reversão automática do bem e a impossibilidade de ser novamente beneficiado, inclusive sem direito de indenização das eventuais benfeitorias concretizadas;

**4. Implemente sistema permanente de controle e fiscalização das doações já realizadas e futuras**, incluindo:

- a) **Criação de comissão permanente** de acompanhamento das doações, com representantes de diferentes secretarias municipais;
- b) **Verificação periódica obrigatória** (semestral) do cumprimento dos encargos impostos, mediante vistorias técnicas in loco;
- c) **Documentação obrigatória** das atividades desenvolvidas pelos donatários, incluindo: relatórios semestrais de atividades; comprovação do número de empregos gerados; registros fotográficos das atividades desenvolvidas; relatórios semestrais públicos sobre o cumprimento dos encargos de todas as doações vigentes; Aplicação imediata das sanções cabíveis em caso de descumprimento, incluindo a reversão automática dos bens; banco de dados público com informações sobre todas as doações realizadas, seus beneficiários, encargos e status de cumprimento;

Requisita-lhe, no prazo de **10 (dez) dias**, contados a partir do recebimento, resposta por escrito sobre o atendimento ou não da recomendação, de maneira **fundamentada**.

Requisita-lhe, ainda, a **adequada e imediata divulgação** desta Recomendação, incluindo, mas não se limitando, a **sua afixação em local de fácil acesso ao público**, com fundamento no artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei n.º 8.625/1993.

Visando evitar a judicialização e fornecer a Vossa Senhoria todas as informações úteis quanto ao atendimento da recomendação, **considera-se**, a partir do recebimento da presente, a **ciência** da situação ora exposta, **passível de responsabilização pessoal** por quaisquer eventos futuros decorrentes da omissão nas providências recomendadas,



com o ajuizamento de **ação civil pública** por parte desta 1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Iturama - MG, tendo por escopo compelir o ente municipal a promover a revogação da Lei Municipal n.º 4.650/2017, com a reversão do bem ao patrimônio público e implementar sistema efetivo de controle das doações de bens públicos.

Destaca-se, ainda, que a inobservância da presente Recomendação acarretará, também, como forma de **evitar a alegação de ignorância quanto ao fato em ação futura**, adequando-se ao **dolo normativo** para fins de responsabilização por ato de improbidade administrativa (Lei n.º 8.429/1992).

Iturama, 13 de junho de 2025.

**GABRIEL RUFINO GALINDO CAMPOS CAMARGO BANDEIRA**

Promotor de Justiça



**MANIFESTO DE ASSINATURA**



**ASSINADO ELETRONICAMENTE POR:**

GABRIEL RUFINO GALINDO CAMPOS CAMARGO BANDEIRA,  
Promotor de Justiça, em 17/06/2025, às 15:00

**CÓDIGO DE VALIDAÇÃO:**

**AB6EE-140E8-52E88-100F7**

Para verificar as assinaturas leia o QR code abaixo ou acesse

<https://mpe.mpmg.mp.br/validar>

