

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

Processo: 202200016030763

Interessado: SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA

Assunto: CONSULTA

DESPACHO Nº 1655/2022 - GAB

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO, AMBIENTAL E CONSTITUCIONAL. LEI FEDERAL Nº 7.347/85. COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA CELEBRADO ENTRE O MINISTÉRIO PÚBLICO E O AGENTE CAUSADOR DE DANO AMBIENTAL. DESTINAÇÃO DA INDENIZAÇÃO PECUNIÁRIA. RESOLUÇÃO Nº 179/2017, DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA E DEFESA SOCIAL - CONSEG'S. DECRETO ESTADUAL Nº 6.249/2005. PORTARIA Nº 1824/2014 - SSP. AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS PARA POSTERIOR DOAÇÃO AO ESTADO DE GOIÁS. LIMITES DA ANÁLISE DA JURIDICIDADE PELA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO, EM FACE DA AUTONOMIA E INDEPENDÊNCIA DO *PARQUET*. DOAÇÃO DIRETA PELO AGENTE CAUSADOR DO DANO COMO ALTERNATIVA. JUÍZO DE CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE QUANTO À ACEITAÇÃO DA DOAÇÃO. DESPACHO REFERENCIAL. PORTARIA Nº 170-GAB/2020-PGE. MATÉRIA ORIENTADA.

1. Iniciaram-se os presentes autos com o **Despacho nº 287/2022 - SSP/ADSET** (000034034050), por meio do qual a Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Segurança Pública

traz ao conhecimento desta Assessoria de Gabinete o **Ofício nº 2022006729583** (000034034138), encaminhado pela Subprocuradora-Geral de Justiça para Assuntos Institucionais do Ministério Público do Estado de Goiás.

2. Em referido ofício narra-se que, por meio do Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição - NUPIA, o Ministério Público do Estado de Goiás está em tratativas com a empresa **Ferrovia Centro Atlântica S/A**, para fins de reparação dos danos ambientais causados por um incêndio ocorrido às margens da estrada de ferro, em setembro de 2020, nos Municípios de Ipameri e Urutaí.

3. Nesse contexto, apresenta-se convite para participação do Procurador-Chefe da Procuradoria Setorial em reunião agendada para 29/09/2022, às 14h, com a finalidade de realização de ajustes para efetivação das destinações dos recursos.

4. Nos termos esboçados em **documento anexo** (000034048020), é possível constatar a intenção de serem destinados R\$ 4.392.929,50 (quatro milhões, trezentos e noventa e dois mil, novecentos e vinte e nove reais e cinquenta centavos) ao Comando de Operações do Cerrado da Polícia Militar de Goiás, para aquisição de equipamentos, pagamento de prestação de serviços mensais e licença de uso de *software*; e R\$ 8.322.535,00 (oito milhões, trezentos e vinte e dois mil e quinhentos e trinta e cinco reais) ao Corpo de Bombeiros do Estado de Goiás, para aquisição de 3 (três) veículos de combate a incêndios tipo Auto Bomba Tanque Florestal.

5. No **Despacho nº 287/2022 - SSP/ADSET** (000034034050), a Procuradoria Setorial trouxe, adicionalmente, a informação de que foi aventada, pelo próprio Ministério Público, a formatação da seguinte modelagem jurídica para destinação dos recursos ao Comando de Operações do Cerrado da Polícia Militar de Goiás: *(a) direcionar os valores mencionados a um Conselho Comunitário de Segurança que tenha fins sociais que guardem pertinência temática com a preservação do meio ambiente; (b) incluir no ajuste a obrigação específica de o Conselho adquirir os equipamentos acima mencionados com o montante repassado; (c) por fim, incluir no ajuste a obrigação de doação pelo Conselho Comunitário ao Comando de Operações do Cerrado da Polícia Militar de Goiás.*

6. Segundo a Procuradoria Setorial, a modelagem aventada não encontra óbices no ordenamento jurídico e está em conformidade com as disposições do art. 5º, § 6º, da Lei federal nº 7.347/85, e com o art. 5º, § 1º, da Resolução nº 179/2017, do Conselho Nacional do Ministério Público, que autorizam a destinação das indenizações pecuniárias referentes a danos a direitos ou interesses difusos e coletivos ao apoio a entidades cuja finalidade institucional inclua a proteção a tais direitos ou interesses.

7. Alega-se que, se as entidades privadas podem ser destinatárias finais dos valores das indenizações, com mais razão podem ser destinatárias intermediárias de tais valores, para, posteriormente, doar os bens adquiridos com tais recursos a órgãos públicos com finalidades institucionais relacionadas à prevenção de violações aos direitos e interesses difusos e coletivos em questão.

8. Sustenta-se, ainda, que não há burla à regra da licitação, pois *“pela própria sistemática dos termos de ajustamento de conduta, há margem de escolha ao legitimado Ministério Público para destinar os recursos a projetos de prevenção ou reparação de danos dos bens jurídicos violados, seja para fundos federais, estaduais e municipais, seja para entidades privadas ou órgãos públicos com finalidade institucional pertinente. Sendo assim, os órgãos públicos estaduais não são os*

titulares das verbas, mas apenas destinatários como instrumentos para a operacionalização da prevenção ou reparação dos danos aos bens jurídicos ambientais”.

9. Por fim, é ressaltado que, em razão do montante pecuniário envolvido, caso se entenda pela conveniência e oportunidade da participação do Procurador-Chefe da Procuradoria Setorial na mencionada reunião, representando a pasta como interveniente e beneficiária do ajuste, mostra-se necessária a edição de autorização pela Procuradora-Geral do Estado, nos termos do art. 47, § 4º, da Lei Complementar estadual nº 58/2006.

10. É o relatório.

11. Nos termos do art. 127 da Constituição Federal, ao Ministério Público incumbe “*a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis*”. Atribui-se à referida instituição a função de “*promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos*” (art. 129, inciso III, da Constituição Federal). Idênticas disposições são reproduzidas nos arts. 114 e 117, inciso III, da Constituição Estadual.

12. A Lei federal nº 7.347/85, que disciplina a ação civil pública, legitima, por seu art. 5º, tanto o Ministério Público (inciso I), quanto os próprios estados (inciso III) a proporem a ação principal e a ação cautelar, autorizando-os, ainda, a tomarem dos interessados “*compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial*” (§ 6º).

13. No presente caso, o contexto é de tratativas de um compromisso de ajustamento de conduta a ser firmado entre o Ministério Público, na condição de compromitente, e a empresa Ferrovia Centro Atlântica S/A, na condição de compromissária, sem a figuração do Estado de Goiás como parte, ao menos a princípio. Partindo-se de tal dado, a análise da juridicidade do ajuste por este órgão de consultoria jurídica assume contornos restritos, em razão da autonomia constitucionalmente assegurada ao *parquet* e da prevalência do princípio da independência funcional quanto à atuação de seus membros.

14. No âmbito do Ministério Público, a tomada do compromisso de ajustamento de conduta foi regulamentada pela [Resolução nº 179/2017, do Conselho Nacional do Ministério Público](#), segundo a qual “*o compromisso de ajustamento de conduta é instrumento de garantia dos direitos e interesses difusos e coletivos, individuais homogêneos e outros direitos de cuja defesa está incumbido o Ministério Público, com natureza de negócio jurídico que tem por finalidade a adequação da conduta às exigências legais e constitucionais, com eficácia de título executivo extrajudicial a partir da celebração*” (g. n.).

15. Trata-se, portanto, de negócio jurídico firmado sob a tutela do órgão ministerial, destinado à adequação da conduta do compromissário às disposições do ordenamento jurídico, em defesa dos direitos e interesses difusos e coletivos, ambos de natureza transindividual^[1], no âmbito dos quais se inclui o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, assegurado constitucionalmente às presentes e futuras gerações (art. 225 da Constituição Federal).

16. Considerando tratar-se de interesse de natureza transindividual, assim entendido aquele cuja titularidade é detida ou por um grupo determinado (interesse ou direito coletivo) ou por toda a sociedade (interesse ou direito difuso), sua recomposição ou compensação assumem também feição

transindividual, estando sujeitas, portanto, a determinadas balizas, assim delineadas pelo art. 1, § 1º, da [Resolução nº 179/2017, do Conselho Nacional do Ministério Público](#):

“Art. 1º (...)

§ 1º Não sendo o titular dos direitos concretizados no compromisso de ajustamento de conduta, não pode o órgão do Ministério Público fazer concessões que impliquem renúncia aos direitos ou interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, cingindo-se a negociação à interpretação do direito para o caso concreto, à especificação das obrigações adequadas e necessárias, em especial o modo, tempo e lugar de cumprimento, bem como à mitigação, à compensação e à indenização dos danos que não possam ser recuperados.”

17. Nos casos em que o agente causador do dano é condenado judicialmente a pagar indenização em dinheiro, a Lei federal nº 7.347/85 prevê que os valores deverão ser revertidos a um fundo de direitos difusos, destinado à reconstituição dos bens lesados, nos termos de seu art. 13:

“Art. 13. Havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais de que participarão necessariamente o Ministério Público e representantes da comunidade, sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados.”

18. Entretanto, a lei é silente no tocante às indenizações pecuniárias oriundas de negociações extrajudiciais atinentes a compromissos de ajustamento de conduta, lacuna preenchida, no caso daqueles firmados pelo Ministério Público, pelo art. 5º da [Resolução nº 179/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público](#), que assim dispõe:

“Art. 5º As indenizações pecuniárias referentes a danos a direitos ou interesses difusos e coletivos, quando não for possível a reconstituição específica do bem lesado, e as liquidações de multas deverão ser destinadas a fundos federais, estaduais e municipais que tenham o mesmo escopo do fundo previsto no art. 13 da Lei nº 7.347/1985.

§ 1º Nas hipóteses do caput, também é admissível a destinação dos referidos recursos a projetos de prevenção ou reparação de danos de bens jurídicos da mesma natureza, ao apoio a entidades cuja finalidade institucional inclua a proteção aos direitos ou interesses difusos, a depósito em contas judiciais ou, ainda, poderão receber destinação específica que tenha a mesma finalidade dos fundos previstos em lei ou esteja em conformidade com a natureza e a dimensão do dano.

§ 2º Os valores referentes às medidas compensatórias decorrentes de danos irreversíveis aos direitos ou interesses difusos deverão ser, preferencialmente, revertidos em proveito da região ou pessoas impactadas.”

19. Conforme se constata, referida resolução alargou o rol de destinações previstas para as indenizações pecuniárias, possibilitando, inclusive, a destinação ao apoio a entidades cuja finalidade institucional inclua a proteção aos direitos ou interesses difusos.

20. Analisando-se a modelagem apresentada no **Despacho nº 287/2022 - SSP/ADSET** (000034034050), constata-se que se intenta transferir parte da indenização pecuniária a um Conselho Comunitário de Segurança, que tenha fins sociais que guardem pertinência temática com a preservação do meio ambiente, para que este adquira os bens móveis e, posteriormente, doe-os ao Estado de Goiás, para uso pelo Comando de Operações do Cerrado da Polícia Militar de Goiás.

21. No Estado de Goiás, o art. 1º do Decreto estadual nº 6.249/2005 autorizou a criação, pelo Secretário de Estado da Segurança Pública, de Conselhos Comunitários de Segurança e Defesa Social - CONSEG's, destinados a colaborar na solução de problemas relacionados com a segurança da população.

22. Nos termos do art. 2º da [Portaria nº 1824/2014 - SSP](#), que disciplina a constituição e o funcionamento de tais conselhos, os CONSEG's são "entidades auxiliares do sistema de segurança pública, na solução de problemas relacionados com a violência, a criminalidade e a defesa social da população, sendo vinculados, por adesão, às diretrizes emanadas da Secretaria de Segurança Pública, por intermédio da Gerência Estadual dos Conselhos Comunitários de Segurança".

23. Nos termos do 5º do regulamento, os CONSEG's são constituídos de membros efetivos e suplentes, na condição de representantes de diversas entidades, inclusive de "associações de políticas ambientais", sendo dever dos órgãos de segurança pública a articulação com os membros dos CONSEG's, com a comunidade e com os demais órgãos públicos para a correção de fatores ambientais que afetem a segurança pública (art. 54, inciso IV).

24. Os CONSEG's devem ser inscritos, como associação, junto ao Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) (art. 12), atuam por prazo indeterminado (art. 3º) e possuem, como patrimônio, seus bens, direitos, contribuições e doações espontâneas e rendas eventuais (art. 11). A respeito da gestão financeira de seus recursos, assim dispõe o art. 14 da [Portaria nº 1824/2014 - SSP](#):

"Art. 14 - Todo e qualquer recurso financeiro auferido ou destinado ao CONSEG será depositado em conta bancária específica de banco oficial, em nome do respectivo CONSEG, e movimentada em conjunto pelo Presidente e pelo Tesoureiro.

Parágrafo Único - Os CONSEG's têm autonomia financeira para subsidiar melhorias estruturais, gerencias [sic] e administrativas dos órgãos de segurança pública." (g. n.)

25. A partir de uma atividade interpretativa dos dispositivos supratranscritos é possível extrair algum grau de vinculação entre a atuação institucional dos CONSEG's e a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, uma vez que, além de a composição dos conselhos contar com membros efetivos representantes de associações ambientais, há, ainda, previsão de articulação com os órgãos de segurança pública, para correção de fatores ambientais que afetem a segurança pública.

26. Associando-se tais previsões com a condicionante apresentada pelo **Despacho nº 287/2022 - SSP/ADSET** (000034034050), no sentido de que o compromisso de ajustamento de conduta será firmado com um CONSEG que possui fins sociais que guardem pertinência temática com a preservação do meio ambiente, mostra-se, ao menos a princípio, dotada de juridicidade a modelagem esboçada, já que, nos termos do art. 5º, § 1º, da [Resolução nº 179/2017, do Conselho Nacional do Ministério Público](#), estar-se-ia destinando a indenização ao apoio a uma entidade cuja finalidade institucional inclui a proteção ao meio ambiente e a preservação da segurança pública, a qual, inclusive, possui autonomia financeira para subsidiar melhorias estruturais nos órgãos de segurança pública, mediante a doação dos bens adquiridos com o valor da indenização.

27. Não obstante se tratar de uma de modelagem, preliminarmente, válida, insta ressaltar que, em se tratando de compromisso de ajustamento de conduta celebrado pelo Ministério Público do Estado de Goiás, compete unicamente a tal órgão, dotado de autonomia e independência, o juízo quanto à legitimidade da entidade destinatária da indenização pecuniária, a partir de suas

finalidades institucionais, assim como quanto à forma de destinação e emprego dos recursos, a partir de negociação entabulada com o agente causador do dano, no caso, a Ferrovia Centro Atlântica S/A.

28. Destarte, estando sob titularidade do órgão ministerial o poder decisório a respeito da conformação do negócio jurídico, ao Estado de Goiás caberá, unicamente, a posição jurídica de futuro donatário dos bens adquiridos pelo CONSEG, sem que lhe seja dado impugnar o mérito da escolha da entidade, exigir ou reivindicar que o compromisso de ajustamento de conduta seja firmado com sua interveniência ou mesmo pleitear que os valores da indenização pecuniária lhes sejam diretamente repassados, em face da inexistência de disposição constitucional, legal ou regulamentar que imponha referida obrigatoriedade ao *parquet*.

29. Partindo-se dessa ampla competência decisória do órgão ministerial a respeito da conveniência e oportunidade dos termos do compromisso de ajustamento de conduta, eventual insurgência por parte do Estado de Goiás poderia, em verdade, redundar em indesejável remodelação, com o redirecionamento da indenização pecuniária a outras entidades não diretamente relacionadas ao exercício da função administrativa e à manutenção da segurança pública.

30. Em se tratando de direito transindividual, qualquer destinação empreendida pelo *parquet*, dentro dos limites legais, atenderá ao interesse público primário, aquele atinente à sociedade. Todavia, sob a perspectiva do interesse público secundário, relativo aos interesses patrimoniais do Estado, eventual redirecionamento da indenização pecuniária para entidades privadas representaria a perda de uma oportunidade de melhor aparelhamento material das forças policiais atuantes em questões ambientais.

31. Apesar de a modelagem jurídica apresentada apresentar-se viável - como já dito - e, nos limites das possibilidades de análise desta Casa, também encontra-se dotada de juridicidade uma **solução alternativa**, mais célere e, eventualmente, menos sujeita a questionamentos, no sentido da aquisição dos equipamentos diretamente pelo agente causador do dano, com posterior doação ao Estado de Goiás, para uso do Comando de Operações do Cerrado da Polícia Militar de Goiás, sem a intermediação de um CONSEG.

32. Nessa formatação, eliminar-se-iam questionamentos relativos ao enquadramento do CONSEG como entidade destinada à proteção do meio ambiente, assim como quanto à sua legitimidade para figurar como destinatário da indenização pecuniária, uma vez que os bens seriam diretamente direcionados ao Estado de Goiás, constitucionalmente incumbido do dever de assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, § 1º, da Constituição Federal). Fixar-se-ia, no compromisso de ajustamento de conduta, uma obrigação de dar coisa específica, nos termos do art. 3º da [Resolução nº 179/2017, do Conselho Nacional do Ministério Público](#):

"Art. 3º O compromisso de ajustamento de conduta será tomado em qualquer fase da investigação, nos autos de inquérito civil ou procedimento correlato, ou no curso da ação judicial, devendo conter obrigações certas, líquidas e exigíveis, salvo peculiaridades do caso concreto, e ser assinado pelo órgão do Ministério Público e pelo compromissário."

33. Segundo a doutrina, **“as obrigações constantes do termo de compromisso podem ser de fazer, de não fazer, de entregar coisa ou de pagar. Não obstante, por força do princípio da maior coincidência entre o direito e sua realização, deve-se buscar o cumprimento da obrigação que mais eficazmente atenda o interesse lesado ou ameaçado (judicialmente, equivaleria à tutela específica da obrigação). Em sendo possível, por exemplo, a reconstrução integral de um bem lesado (obrigação de**

fazer), não se admite a mera compensação pecuniária do dano (obrigação de pagar)” (ANDRADE, Adriano; MASSON, Cléber. Interesses Difusos e Coletivos - Volume 1. 11ª edição. Rio de Janeiro: Método, 2021. p. 230) (g. n.).

34. Sendo impossível ou inviável a recomposição específica do dano (cujo juízo compete, no caso, ao Ministério Público), é possível que se estipule a doação de bens diretamente a entes federativos, prática corriqueira no âmbito dos compromissos de ajustamento de conduta firmados pelo Ministério do Estado de Goiás, conforme pode ser extraído do portal de transparência institucional disponível na *internet*. Como exemplo, é possível citar o TAC nº 2021006547895, firmado pela 6ª Promotoria de Justiça da Comarca de Rio Verde nos autos extrajudiciais nº 202100381122[2], em que foi estipulada a doação de bens como *drones* e *tablet's* à Polícia Militar Ambiental do Estado de Goiás - Destacamento de Rio Verde.

35. Seria possível, inclusive, eleger um CONSEG para, tendo-se em vista sua finalidade institucional de auxílio ao sistema de segurança pública (art. 2º da [Portaria nº 1824/2014 - SSP](#)), figurar como entidade consultiva e/ou colaboradora quanto às especificações técnicas dos bens a serem adquiridos pelo agente causador do dano, com vistas à certificação de sua qualidade, procedência e adequabilidade às necessidades públicas, a partir da *expertise* de seus membros.

36. Ressalte-se que a aquisição e doação dos bens ao Estado de Goiás diretamente pelo agente causador do dano dinamizaria e tornaria ainda mais célere o processo de cumprimento da obrigação, já que, sem a intermediação de um CONSEG, todo o processo de execução, fiscalização e prestação de contas ficaria concentrado unicamente na Ferrovia Centro Atlântica S/A, ao invés de abranger, também, uma entidade intermediária.

37. Nesta oportunidade, registre-se que, com a regulamentação dos compromissos de ajustamento de conduta, que permite a fixação de obrigação de doação de bens a entidades e órgãos públicos, afasta-se qualquer suspeita de burla à regra da licitação, inclusive porque não se estará diante de uma obra, serviço, compra ou alienação empreendidos pela Administração Pública e que, por isso, devam ser licitados (art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal).

38. Haverá, no caso, uma hipótese específica de incorporação de bens à esfera patrimonial do estado, incorporação essa que só ocorrerá a partir da efetiva doação, mediante aceitação estatal - e não antes, no momento da celebração de compromisso oriundo de negociações entabuladas unicamente entre o Ministério Público e o agente causador do dano.

39. Saliente-se que o mesmo raciocínio é aplicável também no caso da intermediação por um CONSEG. Ora, se se permite que o próprio agente causador do dano doe os bens, sem que isso represente ofensa à regra de licitação, por igual razão não haverá impedimento à doação intermediada por um CONSEG, já que o resultado prático será o mesmo (incorporação dos bens ao patrimônio do estado, após aceitação deste), como inclusive constou no **Despacho nº 287/2022 - SSP/ADSET** (000034034050):

“11. Não há falar em burla ao princípio da licitação, pois, pela própria sistemática dos termos de ajustamento de conduta, há margem de escolha ao legitimado Ministério Público para destinar os recursos a projetos de prevenção ou reparação de danos dos bens jurídicos violados, seja para fundos federais, estaduais e municipais, seja para entidades privadas ou órgãos públicos com finalidade institucional pertinente. Sendo assim, os órgãos públicos estaduais não são os titulares

das verbas, mas apenas destinatários como instrumentos para a operacionalização da prevenção ou reparação dos danos aos bens jurídicos ambientais.”

40. Uma vez celebrado o compromisso, a fiscalização de seu efetivo cumprimento, seja por parte do agente causador do dano, quanto ao pagamento da indenização, seja por parte da entidade destinatária da indenização pecuniária, quanto à doação dos bens, competirá ao próprio Ministério Público, a partir de regulamento do Conselho Superior da entidade, nos termos do art. 6º da [Resolução nº 179/2017, do Conselho Nacional do Ministério Público](#):

"Art. 6º Atentando às peculiaridades do respectivo ramo do Ministério Público, cada Conselho Superior disciplinará os mecanismos de fiscalização do cumprimento do compromisso de ajustamento de conduta tomado pelos órgãos de execução e a revisão pelo Órgão Superior do arquivamento do inquérito civil ou do procedimento no qual foi tomado o compromisso, observadas as regras gerais desta resolução.

§ 1º Os mecanismos de fiscalização referidos no caput não se aplicam ao compromisso de ajustamento de conduta levado à homologação do Poder Judiciário.

§ 2º A regulamentação do Conselho Superior deve compreender, no mínimo, a exigência de ciência formal do conteúdo integral do compromisso de ajustamento de conduta ao Órgão Superior em prazo não superior a três dias da promoção de arquivamento do inquérito civil ou procedimento correlato em que foi celebrado."

41. A esse respeito, a Resolução nº 09/2018, do Colégio de Procuradores de Justiça do Ministério Público do Estado de Goiás assim disciplinou:

"Art. 50. Celebrado ajustamento de conduta que englobe integralmente o objeto do procedimento investigatório, deverá o membro do Ministério Público efetivar a correspondente promoção de arquivamento, submetendo-a à apreciação do Conselho Superior do Ministério Público, no prazo de três dias, contado da efetiva cientificação do compromissário e do noticiante, se o caso.

§ 1º Quando o ajustamento de conduta não abranger todo o objeto investigado, será promovido, em decisão fundamentada, o arquivamento em relação ao que foi acordado, enviando-se, por meio de autos suplementares, cópia do procedimento investigatório ao Conselho Superior do Ministério Público, no prazo e na forma estabelecidos no caput.

§ 2º A promoção de arquivamento decorrente da celebração de termo de ajustamento de conduta será acompanhada de certidão comprobatória da instauração de regular procedimento administrativo voltado ao acompanhamento do cumprimento das cláusulas do ajuste firmado."

42. Tudo isso, obviamente, sem se olvidar da função controladora do próprio Conselho Nacional do Ministério Público, a quem compete *"o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros"* (art. 130-A, § 2º, da Constituição Federal).

43. No tocante à juridicidade da doação em si, é necessário tecer, ainda, algumas considerações adicionais.

44. Nos termos do art. 538 do Código Civil, o contrato de doação é um negócio jurídico privado em que *"uma pessoa, por liberalidade, transfere do seu patrimônio bens ou vantagens para o de outra"*. É possível que a doação seja gratuita, ou seja, independentemente de ônus ou encargos, ou onerosa, quando impuser o cumprimento de uma incumbência pelo donatário[3].

45. Quando a Administração Pública figura na condição de donatária, está-se diante de um contrato da administração (ou semipúblico), que não conta com as chamadas cláusulas exorbitantes, que asseguram à Administração diversas prerrogativas unilaterais no âmbito dos contratos administrativos.

46. Não obstante a incidência de preceitos de direito privado, as doações feitas à Administração Pública não deixam de se submeter, ainda que em menor grau, aos postulados constitucionais gerais regentes da atuação administrativa, notadamente aos princípios expressos do art. 37, *caput*, da Constituição Federal (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), os quais devem ser estritamente observados.

47. Dessa forma, caberá ao Estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado da Segurança Pública, o juízo decisório a respeito da conveniência e oportunidade de aceitação da doação dos bens^[4], sejam estes adquiridos pelo agente causador do dano, sejam eles adquiridos com a intermediação de um CONSEG, com vistas, sempre, ao fiel atendimento do interesse público, na linha do que entende a doutrina:

"Em alguns institutos penais (sursis processual e transação penal) e cíveis (v.g., termos de ajustamento de conduta), o Ministério Público e a parte que com ele negocia (doador) detêm a prerrogativa de escolher a destinação de eventual doação. Sem norma coibindo a eventual destinação do objeto doado, não há que se falar em vedação à doação ao Estado. Apenas quando diante de expressa lei formal nesse sentido ou de flagrante contrariedade a princípio constitucional se pode vedar a doação à Administração Pública; sem isso, ela se encontra no âmbito da liberdade negocial garantida pelos institutos penais, cíveis ou administrativos. Essa liberdade não significa em momento algum que se pode desnaturar a doação tentando impô-la ao Estado, este deve aceitá-la dentro de sua esfera de discricionariedade administrativa pelo seu órgão competente." (BIM, Eduardo Fortunato; FARIAS, Talden. Da validade da doação à Administração Pública: do Estado donatário. A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 18, n. 72, p. 51-69, abr./jun. 2018) (g. n.).

48. Referido juízo, que escapa aos limites desta orientação, necessitará levar em consideração a vantajosidade da doação que, uma vez gratuita, submeter-se-á às disposições do Decreto estadual nº 9.485/2019, que regulamenta o recebimento de doação de bens móveis e serviços, sem ônus ou encargos, e o recebimento de bens em comodato pela Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo do Estado de Goiás, que assim estabelece:

"Art. 1º Ficam autorizados aos órgãos integrantes da administração direta e às entidades da administração indireta do Poder Executivo Estadual, o recebimento de bens e serviços em doação ou, quando cabível, comodato, bem como o estabelecimento de parcerias com a iniciativa privada, objetivando viabilizar projetos relacionados com os vários setores de suas áreas de atuação, obedecidos os parâmetros legais.

Art. 2º Todos aqueles que pretenderem realizar doação de bens móveis e serviços, sem encargo ou ônus, para a administração pública, ou contrato de comodato, poderão fazê-lo diretamente nas Secretarias de Estado ou nos entes integrantes da administração indireta, aos quais competirão a análise jurídica da proposta e a lavratura de termo próprio.

§ 1º Quando o bem a ser doado for móvel ou imóvel deverá ser providenciada a sua incorporação ao patrimônio público, conforme as normas e legislações específicas. (...)" (g. n.)

49. Por fim, em relação à edição de ato que autorize a participação do Procurador-Chefe da Procuradoria Setorial na reunião indicada no **Ofício nº 2022006729583** (000034034138) tem-se que, no presente momento processual, não se trata de providência necessária.

50. Isso porque foi expressamente consignado no ofício que a reunião possui por finalidade a definição e o ajuste de detalhes relativos às tratativas entabuladas entre o Ministério Público e a Ferrovia Centro Atlântica S/A, não havendo que se falar, atualmente, na existência de minutas de “*contratos, acordos, convênios ou ajustes de qualquer natureza*” que devam ser previamente examinadas e aprovadas pela Procuradoria-Geral do Estado, nos termos do art. 47, *caput*, da Lei Complementar estadual nº 58/2006.

51. É possível, inclusive, que, a depender de tais tratativas, comandadas pelo Ministério Público de forma autônoma e independente, o Estado de Goiás sequer figure formalmente na composição do ajuste.

52. De todo modo, ainda que inexista minuta a ser analisada, é de todo oportuno e conveniente o comparecimento do Procurador-Chefe da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Segurança Pública à reunião, inclusive com a apresentação da modelagem alternativa proposta nos itens 31 a 36 do presente despacho, para fins de análise quanto à sua viabilidade e eventual aceitação pelos demais partícipes.

53. Em face do exposto, conheço o **Despacho nº 287/2022 - SSP/ADSET** (000034034050) como se parecer fosse, ao tempo em que o **aprovo**, e oriento que:

(i) Considerando-se as disposições constitucionais, legais e regulamentares aplicáveis ao compromisso de ajustamento de conduta previsto no art. 5º, § 6º, da Lei federal nº 7.347/85, assim como a regulamentação dos Conselhos Comunitários de Segurança - CONSEG's, mostra-se, a princípio, dotada de juridicidade a modelagem de negociação segundo a qual a indenização pecuniária a ser paga pelo agente causador de dano ambiental é direcionada a um CONSEG com fins sociais que guardem pertinência temática com a preservação do meio ambiente, para que este adquira equipamentos a serem doados ao Estado de Goiás, para uso do Comando de Operações do Cerrado da Polícia Militar;

(ii) Não obstante tratar-se de uma de modelagem, preliminarmente, válida, compete unicamente ao Ministério Público, eis que dotado de autonomia e independência, exercer o juízo quanto à legitimidade da entidade destinatária da indenização pecuniária, a partir de suas finalidades institucionais, assim como quanto à forma de destinação e emprego dos recursos, não cabendo ao Estado de Goiás impugnar o mérito da escolha da entidade, exigir ou reivindicar que o compromisso de ajustamento de conduta seja firmado com sua interveniência ou mesmo pleitear que os valores da indenização pecuniária lhes sejam diretamente repassados, em face da inexistência de disposição constitucional, legal ou regulamentar que imponha referida obrigatoriedade ao *parquet*;

(iii) Uma solução alternativa, mais célere e, eventualmente, menos sujeita a questionamentos, a ser oportunamente apresentada pelo Procurador-Chefe da Procuradoria Setorial na reunião designada, seria a aquisição dos equipamentos diretamente pelo agente causador do dano, com posterior doação ao Estado de Goiás, constitucionalmente incumbido do dever de assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, § 1º, da Constituição Federal), para uso do Comando de Operações do Cerrado da Polícia Militar de Goiás, uma vez que seriam eliminados eventuais questionamentos relativos ao enquadramento do CONSEG como entidade destinada à proteção do meio ambiente, assim como quanto à sua legitimidade para figurar como destinatário de indenização pecuniária;

(iv) Caberá ao Estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado da Segurança Pública, apenas o juízo decisório a respeito da conveniência e oportunidade da aceitação da doação dos bens, sejam estes adquiridos pelo agente causador do dano, sejam eles adquiridos com a intermediação de um CONSEG, observando-se as disposições do Decreto estadual nº 9.485/2019 e com vistas, sempre, ao fiel atendimento do interesse público;

(v) Em razão da inexistência de minutas de “*contratos, acordos, convênios ou ajustes de qualquer natureza*” que devam ser previamente examinadas e aprovadas pela Procuradoria-Geral do Estado, nos termos do art. 47, *caput*, da Lei Complementar estadual nº 58/2006, e inclusive em face da possibilidade de o Estado de Goiás sequer figurar formalmente na composição do ajuste entabulado pelo Ministério Público de forma autônoma e independente, não é necessária a edição de ato que autorize a participação do Procurador-Chefe da Procuradoria Setorial na reunião indicada no **Ofício nº 2022006729583** (000034034138), a qual pode ocorrer independentemente de autorização; e

(vi) Que, ainda que inexista minuta a ser analisada, é de todo oportuno e conveniente o comparecimento do Procurador-Chefe da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Segurança Pública à reunião, inclusive com a apresentação alternativa apresentada nos itens 31 a 36 do presente despacho, para fins de análise quanto à sua viabilidade e eventual aceitação pelos demais partícipes.

54. Orientada a matéria, em caráter referencial (Portaria nº 170-GAB/2020-PGE), retornem os autos à **Secretaria de Estado da Segurança Pública, via Procuradoria Setorial**, dando-se **ciência** aos Procuradores do Estado lotados nas **Procuradorias Judicial, Trabalhista, Regionais, Setoriais da Administração direta e indireta** e no **CEJUR** (este último, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 - GAB).

JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE

Procuradora-Geral do Estado

[1] *Lei federal nº 8.078/90, art. 81: "A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo. Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de: I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato; (...) II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;"*

[2] Disponível em < file:///C:/Users/PGE/Downloads/6_promotoria_de_justica_-_termo_de_ajuste_de_condu.pdf>. Acesso em 28/09/2022, às 19h.

De forma idêntica:
<[file:///C:/Users/PGE/Downloads/pjsaosimao.termodeajustamentodeconduta.201200166399%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/PGE/Downloads/pjsaosimao.termodeajustamentodeconduta.201200166399%20(2).pdf)>. Acesso em 28/09/2022, às 19h02min.

[3] *Código Civil, Art. 553: "O donatário é obrigado a cumprir os encargos da doação, caso forem a benefício do doador, de terceiro, ou do interesse geral. Parágrafo único. Se desta última espécie for o*

encargo, o Ministério Público poderá exigir sua execução, depois da morte do doador, se este não tiver feito."

[4] Código Civil, Art. 539: "O doador pode fixar prazo ao donatário, para declarar se aceita ou não a liberalidade. Desde que o donatário, ciente do prazo, não faça, dentro dele, a declaração, entender-se-á que aceitou, se a doação não for sujeita a encargo."

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 29/09/2022, às 13:49, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **000034128112** e o código CRC **AA2105AC**.

ASSESSORIA DE GABINETE

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20, ESQ. COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER -
Bairro SETOR OESTE - GOIANIA - GO - CEP 74110-130 - (62)3252-8523.



Referência: Processo nº 202200016030763



SEI 000034128112