

**Processo:** 1071488  
**Natureza:** REPRESENTAÇÃO  
**Representante:** Fábio Henrique Carvalho Oliva  
**Órgão:** Prefeitura Municipal de Itacarambi  
**Responsáveis:** Ramon Campos Cardoso, Wender Pereira da Silva, Ricardo Teixeira de Almeida e Eunice Rodrigues dos Santos  
**Interessados:** Nívea Maria de Oliveira e Jackson de Almeida Ferreira  
**Procuradores:** Erwin Fuchs Júnior, OAB/MG 143.726; Fábio Henrique Carvalho Oliva, OAB/MG 141.358; Gabriel Fernandes Caldeira Queiroga OAB/MG 196.817; Joselita Vieira Mendes, OAB/MG 145.770; Vanessa Bavose de Souza, OAB/MG 111.016  
**MPTC:** Procurador Daniel de Carvalho Guimarães  
**RELATOR:** CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI

### SEGUNDA CÂMARA – 02/7/2024

REPRESENTAÇÃO. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. UTILIZAÇÃO DE BENS E SERVIDORES DA PREFEITURA MUNICIPAL PARA ORGANIZAÇÃO DE FESTA EM IMÓVEL PARTICULAR. PERMISSÃO GRATUITA DE USO DE IMÓVEL PÚBLICO. TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS PÚBLICOS PARA A CONTA BANCÁRIA DE PARTICULAR. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DAS PRETENSÕES PUNITIVA E RESSARCITÓRIA. RECONHECIMENTO PARCIAL. EXCLUSIVAMENTE QUANTO AOS FATOS OCORRIDOS CINCO ANOS ANTES DO RECEBIMENTO DA REPRESENTAÇÃO NO TRIBUNAL. PROCEDÊNCIA QUANTO AOS FATOS NÃO ALCANÇADOS PELA PRESCRIÇÃO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO MUNICIPAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO.

1. O decurso de mais de 5 anos entre a ocorrência dos fatos e a primeira causa interruptiva enseja o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, no conjunto do art. 110-E e art. 110-C, V, todos da Lei Orgânica, declarados constitucionais pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 5384/MG.
2. Reconhece-se a prescrição da pretensão ressarcitória do Tribunal em razão da previsão geral contida no art. 110-A da Lei Orgânica, aplicando-se o marco do art. 110-C, V, e, por analogia, o prazo do art. 110-E, ambos da mesma Lei.
3. Em regra, as concessões e permissões de uso de bem público outorgadas a particulares devem ser precedidas de licitação e, quando esta for justificadamente inviável, deverá ser realizado procedimento de seleção dos beneficiários com critérios objetivos, previamente definidos, em observância aos princípios da publicidade e da isonomia, permitindo a participação de todos os possíveis interessados, evitando-se favorecimentos ou preterições ilegítimas.
4. A ausência de lastros documentais a respeito de transferências de recursos públicos realizadas para conta bancária de particular, não acompanhadas de justificativas do gasto, prévio empenho ou, ainda, quaisquer evidências a respeito de sua aplicação, impõe o ressarcimento dos valores aos cofres municipais.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) reconhecer, em prejudicial de mérito, a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, no conjunto do art. 110-C, V, art. 110-E e art. 110-F, I, todos da Lei Orgânica, relativamente aos fatos ocorridos antes de 03/07/2014;
- II) reconhecer a prescrição da pretensão ressarcitória quanto aos fatos ocorridos antes de 03/07/2014, em razão da previsão geral contida no art. 110-A da Lei Orgânica, aplicando-se os marcos dos arts. 110-C, V, e 110-F, I, e, por analogia, o prazo do art. 110-E, todos da mesma Lei;
- III) julgar procedente a representação, no mérito, quanto aos apontamentos não alcançados pela prescrição, tendo em vista a permissão irregular de uso de imóvel público do Município de Itacarambi para exploração econômica por particular (item II.3 da fundamentação desta decisão), bem como as transferências irregulares de recursos públicos para a conta bancária do Sr. Ricardo Teixeira de Almeida, efetuadas de 04/07/2014 a 2016 (item II.4 da fundamentação desta decisão);
- IV) aplicar multa pessoal e individual ao Sr. Ramon Campos Cardoso, Prefeito Municipal de Itacarambi, responsável pela irregularidade narrada no item II.3 da fundamentação desta decisão, no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais), com fulcro no art. 85, II, da Lei Orgânica;
- V) determinar ao Sr. Ricardo Teixeira de Almeida, beneficiário das transferências irregulares (item II.4 da fundamentação desta decisão), que proceda ao ressarcimento ao erário municipal do valor de R\$ 70.607,44 (setenta mil seiscientos e sete reais e quarenta e quatro centavos), a ser devidamente atualizado;
- VI) aplicar multa ao Sr. Ricardo Teixeira de Almeida, no valor de R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais) pelo dano causado, nos termos do art. 86 da Lei Orgânica;
- VII) recomendar à Administração Municipal de Itacarambi, na pessoa da atual Prefeita, que as futuras concessões e permissões de uso de bem público outorgadas a particulares sejam precedidas de licitação e, quando esta for justificadamente inviável, seja realizado procedimento de seleção dos beneficiários com critérios objetivos, previamente definidos, em observância aos princípios da publicidade e da isonomia, permitindo a participação de todos os possíveis interessados, evitando-se favorecimentos ou preterições ilegítimas;
- VIII) determinar que o Ministério Público junto ao Tribunal seja cientificado acerca do teor desta decisão, para adoção das providências que entender pertinentes, conforme o disposto no inciso VI do art. 32 da Lei Orgânica;
- IX) determinar a intimação das partes e, promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho e o Conselheiro Presidente, em exercício, Mauri Torres.

Presente à sessão o Subprocurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 02 de julho de 2024.

MAURI TORRES  
Presidente em exercício

TELMO PASSARELI  
Relator

(assinado digitalmente)

**SEGUNDA CÂMARA – 02/7/2024**

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de representação oferecida pelo Sr. Fábio Henrique Carvalho Oliva, Assessor Jurídico da Prefeitura de Itacarambi, em face de alegadas irregularidades praticadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal na gestão 2013-2016, Sr. Ramon Campos Cardoso, por meio do encaminhamento de informações apuradas em três ações civis de improbidade administrativa.

A primeira, Processo 0012604-06.2019.8.13.0352, refere-se à utilização de bens e servidores da Prefeitura Municipal para organização de festa particular ocorrida em 28/05/2014, quarta-feira, em horário de expediente.

A segunda ação, Processo 0056298-59.2018.8.13.0352, tem por objeto a permissão gratuita de uso de imóvel público (quiosque) para a exploração econômica por particulares.

E, por fim, o Processo 0078336-02.2017.8.13.0352 trata da realização de diversas transferências de recursos públicos para a conta bancária do Sr. Ricardo Teixeira de Almeida, contador, entre os exercícios de 2013 a 2016, no total de R\$ 97.400,63.

Protocolizada em 11/03/2019, a documentação foi submetida pelo Conselheiro-Presidente à Diretoria de Controle Externo dos Municípios – DCEM para análise e indicação objetiva de possíveis ações de controle (f. 104 da peça 3).

A documentação, então, foi remetida à 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 4ª CFM, ocasião em que, considerando a aplicação dos critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco, opinou-se pela autuação dos documentos como representação, entendendo a unidade técnica que seria razoável que as circunstâncias relatadas fossem apuradas por este Tribunal (f. 107-108 da peça 3).

Ratificada pela DCEM, a manifestação técnica foi devolvida à Presidência, que, acatando a sugestão posta, recebeu a documentação como representação em 03/07/2019 (f. 110-110v da peça 3), sendo os autos distribuídos à relatoria do Conselheiro José Alves Viana em 04/07/2019 (f. 111 da peça 3).

À peça 5, a 4ª CFM opinou pela conversão dos autos em diligência para requisitar da Prefeitura Municipal de Itacarambi a seguinte documentação:

- Eventual Decreto ou outro ato administrativo que tenha precedido a formalização do Termo de Permissão de Uso de Bem Imóvel de propriedade da municipalidade (quiosque localizado na Praça Prefeito Arnaldo Correia), firmado com o Senhor Wender Pereira da Silva, em 2013;
- Cópia do citado Termo de Permissão de Uso (que contenha a data e as assinaturas das partes);
- Eventual estudo ou parecer quanto à viabilidade ou não da cobrança de encargos mensais pela permissão de uso do imóvel, à época da permissão;
- Eventuais laudos de avaliações da locação do imóvel, realizados por ocasião da formalização do termo de permissão (2013);
- Cópia do processo de Sindicância Administrativa instaurada pela Prefeitura para apurar o desvio de recursos municipais realizados na gestão 2013/2016 pelo então Contador, Senhor Ricardo Teixeira de Almeida;

- Comprovantes de eventual restituição ao erário da importância apurada (ou de parte dela), decorrente dos desvios de recursos;
- Identificação do processo judicial e cópias das peças daqueles autos, ajuizado para cobrança do valor desviado;
- Atos de nomeação e exoneração do referido servidor (com documentos de qualificação dele – CPF e endereço);
- Atos de nomeação e exoneração da servidora Eunice Rodrigues dos Santos (com documentos de qualificação dela – CPF e endereço);
- Informações sobre a situação dos processos judiciais interpostos pelo Município contra o Chefe do Executivo na gestão 2013/2016, que deram origem aos presentes autos (Ações Cíveis de Improbidade Administrativa 0056298-59.2018.8.13.0352, 0012604-06.2019.8.13.0352 e 0078336-02.2017.8.13.0352).

Instada a se manifestar (peças 8 e 9), a Sra. Nívea Maria de Oliveira, Prefeita eleita para a gestão 2021-2024, não se manifestou (certidão à peça 10).

Tendo em vista o não cumprimento da diligência solicitada para a complementação da instrução processual, devolveram-se os autos conclusos ao então relator (peça 13).

Em 1702/2021, por força do art. 115 da então vigente Resolução 12/2008, os autos foram redistribuídos aos Conselheiro Mauri Torres.

Desta feita, antes de lançar mão de outras medidas de fiscalização e controle visando à obtenção das informações e documentos necessários à apuração dos fatos que constituem o objeto da representação, o então relator determinou novamente a intimação da Prefeita Nívea Maria de Oliveira, bem como do Sr. Jackson de Almeida Ferreira, Controlador-Geral do Município, para que apresentassem as informações e os documentos discriminados no estudo técnico (peça 14).

Em resposta, foi acostada a documentação consubstanciada nas peças 18-25, complementada às peças 35-36.

Após, os autos voltaram à relatoria do Conselheiro José Alves Viana, em observância ao mesmo diploma regimental.

Em seguida, por meio do relatório técnico acostado na peça 40, a unidade técnica se manifestou concluindo pela irregularidade: (1) do Termo de Permissão de Uso de Imóvel do Município com o Sr. Wender Pereira da Silva, tendo por objeto o uso do quiosque localizado na Praça Prefeito Arnaldo Correia, datado de 01/04/2013, pelo prazo de 36 (trinta e seis meses), prorrogado em 01/09/2016, por meio de Termo de Renovação de Permissão de Uso de Imóvel, pelo prazo de 60 (sessenta) meses, eis que a permissão não possuiu finalidade pública; (2) das transferências de recursos públicos depositadas em contas bancárias do Sr. Ricardo Teixeira de Almeida, contador, entre os exercícios de 2013 a 2016, no montante de R\$ 97.400,63, sem prévio empenho e sem justificativa do gasto, devendo ser deduzida a quantia devolvida no valor de R\$ 10.902,96, perfazendo a diferença (R\$ 86.497,67), em valores da época.

Na mesma linha se manifestou, preliminarmente, o Ministério Público de Contas à peça 42.

Diante disso, obedecendo aos princípios da ampla defesa e do contraditório, foi promovida a citação dos Srs. Ramon Campos Cardoso (ex-Prefeito), Wender Pereira da Silva (permissionário do quiosque), Ricardo Teixeira de Almeida (contador e beneficiário das transferências de recursos públicos no período de 2013-2016) e da Sra. Eunice Rodrigues dos Santos (Coordenadora do Setor de Finanças), peça 43.

Em 03/04/2024, os autos foram redistribuídos à minha relatoria, nos termos do art. 125 do Regimento Interno.

Na oportunidade, verifiquei, em consulta ao SGAP, que desde a última tentativa de citação (infrutífera) do Sr. Wender Pereira da Silva, houve atualização no endereço residencial obtido junto ao *site* da Receita Federal, razão pela qual determinei que fosse reiterada a sua citação no referido endereço. Desde logo determinei que, caso o responsável não fosse localizado no endereço atualizado indicado, que se processasse à sua citação por edital, a teor do disposto no art. 166, § 1º, V, da então vigente Resolução 12/2008.

Embora todos os responsáveis tenham sido devidamente citados, conforme avisos de recebimento juntados às peças 45, 46 e 58 e certidão de publicação no Diário Oficial de Contas – DOC à peça 61, quedaram-se silentes.

Por derradeiro, o órgão ministerial manifestou-se conclusivamente à peça 64, opinando:

- a) em prejudicial de mérito, pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do TCE-MG relativamente à utilização indevida de bens e servidores públicos na organização de uma festa em imóvel particular, no dia 28/05/2014;
- b) em prejudicial de mérito, pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do TCE-MG relativamente às transferências irregulares de recursos públicos para a conta bancária do contador Ricardo Teixeira de Almeida efetuadas até 3/7/2014;
- c) pela procedência da representação relativamente à cessão gratuita e irregular de imóvel público para exploração econômica por particulares, com aplicação de multa ao Sr. Ramon Campos Cardoso, Prefeito Municipal à época e signatário do termo de permissão e do termo de renovação;
- d) pela procedência da representação relativamente às transferências irregulares de recursos públicos para a conta bancária do contador Ricardo Teixeira de Almeida efetuadas de 4/7/2014 a 2016, com determinação de ressarcimento ao erário municipal do valor histórico de R\$70.607,44, de responsabilidade do Sr. Ricardo Teixeira de Almeida.

Em 19/06/2024, vieram os autos conclusos ao meu gabinete.

É o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### II.1 – Da prescrição da pretensão punitiva em relação aos fatos ocorridos antes de 03/07/2014

Conforme noticiado, o representante aponta a ocorrência de irregularidades praticadas pelo Chefe do Poder Executivo do Município de Itacarambi na gestão 2013-2016, Sr. Ramon Campos Cardoso, por meio do encaminhamento de informações apuradas em três ações civis de improbidade administrativa.

Não obstante, há que se ressaltar que a Lei Orgânica do Tribunal dispõe, em seu artigo 110-B, que “a pretensão punitiva do Tribunal de Contas fica sujeita à prescrição, conforme o prazo fixado para cada situação”, tornando-se imperioso, portanto, apurar se o objeto dos autos encontra-se fulminado pelo instituto prescricional, matéria de ordem pública que pode ser reconhecida de ofício, mediante provocação do *Parquet* de Contas ou requerimento do responsável ou interessado.

Relativamente às regras de prescrição válidas nesta Corte, destaco que, nos termos do art. 110-E da Lei Orgânica, para os processos autuados depois de 15/12/2011, adota-se o prazo prescricional de 5 anos, contado da data da ocorrência do fato:

Art. 110-E – Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato.

Além disso, seus artigos 110-F e 110-C estabelecem as causas interruptivas da prescrição (sem grifos no original):

Art. 110-F – A contagem do prazo a que se refere o art. 110-E voltará a correr, por inteiro:

I – quando da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição, dentre aquelas previstas nos incisos I a VI do art. 110-C;

II – quando da primeira decisão de mérito recorrível.

Parágrafo único – Os agentes que derem causa à paralisação injustificada da tramitação processual do feito poderão ficar sujeitos à aplicação de sanções, mediante processo administrativo disciplinar.

Art. 110-C – São causas interruptivas da prescrição:

I – despacho ou decisão que determinar a realização de inspeção cujo escopo abranja o ato passível de sanção a ser aplicada pelo Tribunal de Contas;

II – autuação de feito no Tribunal de Contas nos casos de prestação e tomada de contas;

III – autuação de feito no Tribunal de Contas em virtude de obrigação imposta por lei ou ato normativo;

IV – instauração de tomada de contas pelo Tribunal de Contas;

**V – despacho que receber denúncia ou representação;**

VI – citação válida;

No caso em tela, a primeira causa interruptiva da prescrição ocorreu em **03/07/2019** (f. 110-110v da peça 3), com o despacho que recebeu a documentação como representação no Tribunal, **tendo transcorrido, portanto, mais de 5 (cinco) anos desde a ocorrência de parte dos fatos sob exame**, que, como narrado, referem-se ao período de 2013-2016, impondo-se o reconhecimento da incidência da hipótese de prescrição punitiva para os eventos acontecidos antes de **03/07/2014 (há mais de cinco anos do recebimento da representação)**.

Primeiramente, foi alegada a utilização irregular de bens e servidores da Prefeitura Municipal para organização de festa particular ocorrida em **28/05/2014**.

Também foi alegado que o Município de Itacarambi teria celebrado Termo de Permissão de Uso de Imóvel do Município com o Sr. Wender Pereira da Silva, tendo por objeto o uso do quiosque localizado na Praça Prefeito Arnaldo Correia, no dia **01/04/2013**, pelo prazo de 36 (trinta e seis meses), findando-se em 2016.

E, por fim, que teriam havido transferências de recursos públicos para a conta bancária do Sr. Ricardo Teixeira de Almeida, nos anos de **2013, 2014, 2015 e 2016**, no total de R\$ 97.400,63.

Assim, **relativamente aos fatos ocorridos antes de 03/07/2014, verifica-se a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal**, no conjunto do art. 110-C, V, art. 110-E e art. 110-F, I, todos da Lei Orgânica, devendo o processo, quanto a esses fatos, ser extinto com resolução de mérito, nos termos do art. 110-J da referida Lei.

## **II.2 – Da prescrição da pretensão ressarcitória em relação aos fatos ocorridos antes de 03/07/2014**

Diante do reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva, cabe analisar se ainda subsiste a pretensão ressarcitória no Tribunal a legitimar uma eventual imputação de ressarcimento de dano ao erário aos responsáveis.

A partir das decisões proferidas pelo Pleno deste Tribunal na sessão de 28/04/2021, nos autos dos processos 1054102, 1066476, 1077095 e 1084258, alterou-se o entendimento majoritário na Casa acerca do tema e passou-se, com base nos precedentes referenciados, a reconhecer a prescrição da pretensão ressarcitória no Tribunal de Contas, quando sobrevenha alguma das hipóteses preconizadas nos capítulos I, II e IV do Título V-A e no Título VI da Lei Complementar 102/2008, as quais estabelecem normas e prazos a serem observados quando do exercício da pretensão punitiva.

Na esteira dos votos condutores das decisões proferidas nos processos referenciados, todos de relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão, passou-se a considerar que a ressalva de imprescritibilidade contida no § 5º do art. 37 da Constituição da República não abarca a decisão proferida no âmbito dos Tribunais de Contas. Isso porque, de acordo com a mais atualizada posição do Supremo Tribunal Federal, no Tema de Repercussão Geral 897, a imprescritibilidade das ações de ressarcimento demanda o reconhecimento da existência de ato doloso de improbidade administrativa, em processo no qual o acusado tenha a efetiva oportunidade de se defender dessa imputação, o que somente ocorre no bojo da ação prevista na Lei 8.429/1992, postposta perante o Poder Judiciário.

Cumprido destacar que o Tribunal já vinha reconhecendo a prescrição da pretensão ressarcitória conforme decidido nos Processos 886121, 898610, 872280, deliberados na sessão de 15/04/2021 e nos Processos 898660, 1024719, 886126, 923937, 685024, apreciados na sessão de 29/04/2021.

Nesse sentido, considerando a identidade dos marcos prescricionais para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória, pelos fundamentos expostos no tópico antecedente, nos termos do art. 110-E, combinado com os arts. 110-A, 110-F, I, e 110-C, V, todos da Lei Complementar 102/2008, deve ser reconhecida a ocorrência da prescrição da pretensão ressarcitória, devendo o processo ser extinto com resolução de mérito, como disposto no art. 110-J da Lei Complementar 102/2008.

Por fim, na linha dos recentes precedentes do Tribunal Pleno em alusão, tendo em vista que o Supremo Tribunal Federal reputou que somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário com base na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei 8.429/1992 e, ainda, que este Tribunal de Contas não possui competência para analisar a existência ou não de atos dessa natureza, deve-se dar a cientificação do *Parquet* de Contas para que, nos termos do inciso VI do art. 32 da Lei Complementar 102/2008, avalie a pertinência de acionar o Ministério Público estadual para, no âmbito de sua competência, verificar a viabilidade de propositura de ação judicial com vistas à recomposição ao erário das despesas citadas nos autos como irregulares.

### **II.3 – Permissão de uso de imóvel público para exploração econômica por particulares**

Quanto ao presente apontamento, infere-se que o Município de Itacarambi, representado pelo Sr. Ramon Campos Cardoso, então Prefeito Municipal, celebrou Termo de Permissão de Uso de Imóvel do Município com o Sr. Wender Pereira da Silva, tendo por objeto o uso do quiosque localizado na Praça Prefeito Arnaldo Correia, no dia 01/04/2013, pelo prazo de 36 (trinta e seis meses), findando-se em 2016 (peça 19, arquivo “TERMOS DE PERMISSÃO DE USO”).

Em 01/09/2016, o referido Termo de Permissão foi renovado pelo Município, representado pelo Sr. Ramon Campos Cardoso, que celebrou Termo de Renovação de Permissão de Uso de Imóvel, pelo prazo de 60 (sessenta) meses, com início em 01/09/2016 a findar-se em 2021 (peça 19, arquivo “TERMOS DE PERMISSÃO DE USO”).

Nesse contexto, asseverou o representante que o Termo de Permissão de Uso de Imóvel teria admitido, gratuitamente e sem procedimento licitatório, o uso de um quiosque de propriedade do Município pelo Sr. Wender Pereira da Silva.

Destacou que a permissão de uso teria se encerrado em 01/04/2016, tendo o permissionário continuado na posse do imóvel, sem justo título, por 5 (cinco) meses, visto que a permissão somente teria sido renovada em 01/09/2016.

Ao final, apontou que a ocupação do imóvel pelo período total de 52 (cinquenta e dois) meses teria causado prejuízo ao erário municipal de R\$ 26.000,00, considerando a renúncia de receita dos aluguéis.

A Administração Municipal, em sede de diligência preliminar para instrução, encaminhou o Termo de Permissão, o Termo de Renovação de Permissão, o Laudo de Avaliação da cessão mensal do imóvel, dentre outros documentos (peça 19).

Em seguida, a atual Prefeita Municipal afirmou, à peça 34, que o Município não possuiria decreto ou outro ato administrativo que regulamente a permissão de uso de bem público, não tendo sido realizada nenhuma ação para cobrança de encargos mensais decorrentes da permissão de uso.

Acrescentou, ainda, que, atualmente, o Município receberia o valor mensal de R\$ 500,00 pela permissão de uso do quiosque, resultado de procedimento licitatório.

A 1ª CFM arguiu que, de fato, o Município agiu de forma irregular ao celebrar Termo de Permissão de Uso do bem público para exploração comercial com particular (peça 40).

A esse respeito, ponderou que “a Administração, ao transferir o uso do bem público a terceiros está vinculada às normas e aos princípios de Direito Público, pois qualquer que seja a forma de transferência do bem deve ser observado o interesse público na sua utilização privativa por terceiros”.

No que se refere, sobretudo, ao caso em comento, sustentou que a permissão de uso, além de ter por finalidade o interesse público, como preceitua o art. 2º da então vigente Lei 8.666/1993, está inserida no rol de ajustes que dependem de prévia licitação. Sendo assim, frisou que (sem grifos no original):

**Verifica-se que caso o objeto da permissão fosse válido, ou seja, fosse uma permissão de uso de bem público pelo particular para desenvolver uma atividade de interesse público, caberia ao poder público realizar licitação.** No caso em apreço o Município não regulamentou o instituto no âmbito municipal. Desse modo, entende-se que o **instituto da permissão de uso foi utilizado inadequadamente**, contudo no instrumento formalizado entre o poder público e o permissionário, não foi fixada remuneração, fato que afasta a possível cobrança de aluguel, na forma pretendida pelo Município, conforme exposto na petição inicial do Processo Judicial 0052877.95.2017.8.13.0352.

O *Parquet* de Contas, em seu parecer de peça 64, fez menção à Lei Orgânica do Município, que, relativamente à permissão de uso de bens públicos, dispõe:

Art. 89. Os atos administrativos de competência do Prefeito devem ser expedidos com obediência às seguintes normas:

I - decreto, numerado em ordem cronológica, nos seguintes casos:

[...]

g) permissão de uso dos bens municipais;

Art. 98. O uso de bens municipais por terceiros poderá ser feito mediante concessão, permissão ou autorização, conforme o interesse público o exigir.

[...]

§2º A permissão ou autorização de uso, que poderá incidir sobre qualquer bem municipal, será feita, a título precário, por ato unilateral do Prefeito, através de decreto.

Sendo assim, manifestou o órgão ministerial que, com base na documentação acostada pelo representante à f. 33-36 da peça 3, a permissão em análise se deu por meio de “Termo de Permissão de Uso de Imóvel” e por “Termo de Renovação de Permissão de Uso de Imóvel”, o que afronta os dispositivos acima transcritos, por exigirem a edição de decreto pelo Chefe do Poder Executivo Municipal.

Dessa forma, ponderou que (sem grifos no original):

Nos termos da Lei Orgânica, nota-se que **a permissão de uso de bem imóvel é ato unilateral, discricionário e de caráter precário**. Note-se que, **a princípio, também não há ilegalidade no fato de a permissão de uso de bem público ocorrer a título gratuito**. No entanto, **a outorga de permissão com prazo determinado reduz a precariedade do ato**. Somado a isso, apesar de ser, em regra, ato unilateral, a outorga de permissão de uso de bem público em que se estabelece obrigações recíprocas, com acordo de vontades, passa a configurar contrato, incidindo na regra contida no art. 2º, parágrafo único, da Lei 8.666/1993.

À vista disso, concluiu que a outorga de permissão de uso de bem público, no caso, “teve prazo determinado, não foi formalizada através de decreto e foram previstas obrigações recíprocas, razão pela qual deveria ter sido precedida de licitação”.

Para encerrar, sustentou o Ministério Público de Contas que, podendo a permissão de uso de bem público ser gratuita ou onerosa, “entende que não há irregularidade na ausência de estipulação de aluguel a ser pago pelo permissionário, devendo ser afastada a pretensão ressarcitória, neste ponto”.

Acerca da utilização de bens públicos, entendo pertinente rememorar que a sua administração pode se dar por meio de diversos institutos jurídicos, como a autorização, a permissão de uso, a cessão de uso, a concessão de uso e a concessão de direito real de uso.

A partir disso, destaco que, conforme leciona Marçal Justen Filho<sup>(1)</sup>, a permissão de uso “consiste em ato unilateral e discricionário, pelo qual a Administração Pública atribui a um particular a faculdade de usar continuamente um bem público, de modo privativo e exacerbado”.

Nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>(2)</sup>, trata-se de “ato unilateral, precário e discricionário quanto à decisão de outorga, pelo qual se faculta a alguém o uso de um bem público. Sempre que possível, será outorgada mediante licitação ou, no mínimo, com obediência a procedimento em que se assegure tratamento isonômico aos administrados (como, por exemplo, outorga na conformidade de ordem de inscrição)”.

E, ainda, consoante Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>(3)</sup>:

Permissão de uso é o ato administrativo unilateral, discricionário e precário, gratuito ou oneroso, pelo qual a Administração Pública faculta a utilização privativa de bem público, para fins de interesse público. A permissão pode recair sobre bens públicos de qualquer

---

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. Editora Saraiva, 5ª ed., 2010, p. 1078.

<sup>2</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. Editora Malheiros, 27ª ed., 2010, p. 929.

<sup>3</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 9ª Ed, Editora Atlas, 1998, p. 446.

espécie. Sendo ato precário, revela-se mais adequado nos chamados usos anormais em que a utilização privativa, embora conferida com vistas a fim de natureza pública, está em contraste com a afetação do bem ou com sua destinação principal. É o que ocorre, principalmente, nos casos de uso privativo incidente sobre bens de uso comum do povo. É precisamente esse contraste do uso privativo com a afetação que exige seja imprimida precariedade ao ato de outorga.

Quanto à necessidade ou não de realização de procedimento licitatório prévio, deparamo-nos com uma discussão. Isso porque, o então vigente art. 2º da Lei Federal 8.666/1993 estipula a obrigatoriedade de licitar as permissões quando feitas por meio de **contrato**, ao passo que a doutrina, em sua maioria, firma que a permissão é feita por meio de **ato** administrativo unilateral.

A despeito da divergência, reputo que os entendimentos convergem quanto à ideia de que se faz necessária a instauração de um **procedimento objetivo para a escolha do permissionário de uso**, circunstância em que, havendo mais de um interessado, aplica-se o princípio constitucional da isonomia para a realização de procedimento objetivo e impessoal.

A permissão de uso pode, ainda, ser gratuita ou remunerada, gerando direitos subjetivos para o permissionário enquanto viger. Especificadamente no âmbito municipal, com fulcro no art. 103 do Código Civil, de aplicação subsidiária, tal definição incumbiria ao Prefeito, a quem disciplina a forma de administração dos bens que estão sob sua gestão.

Nessa esteira, evidencia Rafael Carvalho Rezende Oliveira<sup>(4)</sup> que “cada ente federativo possui competência legislativa para estabelecer as formas de gestão dos seus respectivos bens, não havendo uniformidade nas expressões utilizadas. No caso de lacuna normativa, os próprios instrumentos jurídicos devem conter as condições para utilização privativa dos bens públicos”.

Como mencionado, o Município de Itacarambi, em sua Lei Orgânica, dispôs, no art. 98, § 2º, que “a permissão ou autorização de uso, que poderá incidir sobre qualquer bem municipal, será feita, a título precário, por ato unilateral do Prefeito, através de decreto”.

Diante disso, alinho-me ao posicionamento do Ministério Público de Contas para concluir pela **irregularidade** do Termo de Permissão de Uso de Imóvel do Município, tendo por objeto o uso de quiosque situado à praça, uma vez que não foi observado procedimento objetivo para a escolha do permissionário e, também, por não ter sido a permissão outorgada por meio de Decreto, nos termos regulados pela legislação municipal.

Por esse motivo, com espeque no art. 85, II, da Lei Orgânica, **aplico multa** pessoal e individual ao Sr. Ramon Campos Cardoso, Prefeito Municipal à época, no valor de **R\$ 2.000,00** (dois mil reais).

Finalmente, reforçando o entendimento por mim exarado na Representação 1066521, apreciada em sessão da Segunda Câmara do dia 18/11/2021, entendo proveitoso expedir **recomendação** à Administração Municipal, na pessoa da atual Prefeita, para que as futuras concessões e permissões de uso de bem público outorgadas a particulares sejam precedidas de licitação e, quando esta for justificadamente inviável, seja realizado procedimento de seleção dos beneficiários com critérios objetivos, previamente definidos, em observância aos princípios da publicidade e da isonomia, permitindo a participação de todos os possíveis interessados, evitando-se favorecimentos ou preterições ilegítimas.

---

<sup>4</sup> OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. Editora Método, 8ª ed., 2020, p. 638.

#### II.4 – Transferências de recursos públicos para contas bancárias do Sr. Ricardo Teixeira de Almeida (contador), entre os exercícios de 2013 a 2016

Primeiramente, ressalto que o objeto do presente apontamento, realização de diversas transferências de recursos públicos para contas bancárias do Sr. Ricardo Teixeira de Almeida (contador), entre os exercícios de 2013 a 2016, no montante total de R\$ 97.400,63, está também em apreciação na Ação Civil de Improbidade 0078336-02.2017.8.13.0352, que se encontra em fase de instrução, tendo como polo ativo o Município de Itacarambi e polo passivo os Srs. Ramon Campos Cardoso, Ricardo Teixeira de Almeida e Sras. Eunice Rodrigues dos Santos e Zelma Mota de Oliveira.

Em exame da matéria, a unidade técnica ponderou que o Município encaminhou, às peças 19 e 35, o processo de sindicância que apurou os fatos objeto do processo judicial supracitado, o qual foi instruído com os depoimentos pessoais do Sr. Ramon Campos Cardoso e das Sras. Eunice Rodrigues dos Santos e Zelma Mota de Oliveira.

A comissão sindicante computou, ainda, os valores transferidos para a conta do contador no período entre 2013 a 2016, sem prévio empenho e sem justificativa do gasto.

Destacou, após, que o beneficiário dos depósitos, em juízo, não esclareceu os fatos e não apresentou defesa capaz de elidir as apurações realizadas pela comissão de sindicância. Por esse motivo, reiterou que, apesar de notificado pela comissão para oitiva, o Sr. Ricardo se limitou a apresentar petição comunicando que não compareceria na data marcada por considerar que a comissão já teria concluído, antecipadamente, pela sua culpabilidade, o que revelaria atuação tendenciosa e predeterminada.

Diante disso, concluiu a 1ª CFM que, seja em sede administrativa, seja em âmbito judicial, “o responsável não teceu qualquer alegação que venha em proveito de sua defesa, esclarecendo os fatos”.

Isto posto, afirmou estar “comprovado nos autos que o Sr. Ricardo Teixeira de Almeida efetuou depósitos em sua conta bancária, sem lastro, sem realizar o devido empenho prévio, sem demonstrar que os recursos tenham sido para satisfazer o interesse público”.

Ante o exposto, opinou pela procedência do apontamento, entendendo serem irregulares as “transferências de recursos públicos depositadas em contas bancárias do Sr. Ricardo Teixeira de Almeida, contador, entre os exercícios de 2013 a 2016, no montante de R\$97.400,63 (noventa e sete mil quatrocentos reais e sessenta e três centavos), sem prévio empenho e sem justificativa do gasto, devendo ser deduzida a quantia devolvida no valor de R\$10.902,96, perfazendo a diferença de R\$86.497,67, em valores da época”.

O órgão ministerial, noutro giro, opinou pela caracterização parcial da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas, com fundamento no art. 110-E e art. 110-C, inciso V, da Lei Complementar 102/2008.

Com base na documentação atinente à sindicância conduzida pelo Município, extrai-se das “planilhas de levantamento de dados” o detalhamento das transferências realizadas a título de pagamento para o credor Ricardo Teixeira de Almeida.

A soma dos valores, por exercício, consta da f. 50 do documento “1.1.5 CÓPIA DO PROCESSO DE SINDICÂNCIA”, peça 35, a saber:

2013	2014	2015	2016	TOTAL
R\$ 6.195,30	R\$ 26.427,33	RS 43.313,21	R\$ 22.464,79	R\$ 97.400,63

Logo após, à f. 51, a Administração discriminou os valores restituídos pelo agente, em 2016, no montante de R\$ 10.902,96.

Nesse sentido, entendo, acorde com a unidade técnica e com o Ministério Público de Contas, ser imperioso decotar a quantia já restituída pelo agente (R\$ 10.902,96) da quantia total do período (R\$ 97.400,63), resultando na diferença de R\$ 86.497,67.

Impende frisar, ainda, que diante do reconhecimento da prescrição da pretensão ressarcitória no Tribunal em relação aos fatos ocorridos até 03/07/2014, **excluo do câmputo o valor de R\$ 15.890,23**, sendo R\$ 6.195,30 afetos ao exercício de 2013 e R\$ 9.694,93 afetos ao exercício de 2014.

Para ilustrar, fazendo uso das informações extraídas das f. 73-75 da peça 35 (processo de sindicância), demonstro:

REFERÊNCIA	VALORES NÃO CONSTANTES NO EMPENHO
12/12/2013	R\$ 1.500,00
13/12/2013	R\$ 3.195,30
30/12/2013	R\$ 1.500,00
03/02/2014	R\$ 3.195,30
03/02/2014	R\$ 58,27
23/04/2014	R\$ 21,90
05/05/2014	R\$ 3.209,73
18/06/2014	R\$ 3.209,73
<b>TOTAL: R\$15.890,23</b>	

A despeito dos fatos em que a análise de mérito restou prejudicada em razão da prescrição, verifica-se das planilhas constantes do processo de sindicância que o Sr. Ricardo Teixeira de Almeida ainda teria recebido, de forma irregular, transferência de recursos públicos em suas contas bancárias no período de **03/07/2014 a 2016**.

Em suma, do valor inicialmente apontado, R\$ 97.400,63, devem ser subtraídos os valores restituídos pelo responsável, no equivalente a R\$ 10.902,96, resultando em R\$ 86.497,67. Deste valor devem, ainda, ser suprimidos os montantes alcançados pela prescrição, no total de R\$ 15.890,23, resultando na quantia final a ser ressarcida de **R\$ 70.607,44**.

No caso em análise, percebe-se a inexistência de qualquer evidência a respeito da aplicação dos recursos públicos examinados. Não foram localizados lastros documentais aptos a demonstrar a regularidade das transferências.

Portanto, verificada a ocorrência de transferência irregular de recursos públicos à conta de particular, sem prévio empenho e sem justificativa do gasto, bem como, quantificado o dano causado ao erário, entendo que os cofres públicos devem ser **ressarcidos pelo responsável**.

Entendo, ainda, que deva ser aplicada **multa** ao Sr. Ricardo Teixeira de Almeida, beneficiário das transferências irregulares, no valor de R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais), o que equivale a aproximadamente 20% (vinte por cento) do dano causado (valores históricos), nos termos do art. 86 da Lei Orgânica.

### III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, **em prejudicial de mérito, reconheço a prescrição da pretensão punitiva** do Tribunal, no conjunto do art. 110-C, V, art. 110-E e art. 110-F, I, todos da Lei Orgânica, **relativamente aos fatos ocorridos antes de 03/07/2014**.

Também reconheço a prescrição da pretensão ressarcitória quantos aos fatos ocorridos antes de 03/07/2014, em razão da previsão geral contida no art. 110-A da Lei Orgânica, aplicando-se os marcos dos arts. 110-C, V, e 110-F, I, e, por analogia, o prazo do art. 110-E, todos da mesma Lei.

Quanto aos apontamentos não alcançados pela prescrição, **julgo procedente a representação**, tendo em vista a permissão irregular de uso de imóvel público do Município de Itacarambi para exploração econômica por particular (item II.3 da fundamentação), bem como as transferências irregulares de recursos públicos para a conta bancária do Sr. Ricardo Teixeira de Almeida, efetuadas de 04/07/2014 a 2016 (item II.4 da fundamentação).

Por conseguinte, determino a aplicação de **multa** pessoal e individual ao Sr. **Ramon Campos Cardoso**, Prefeito Municipal de Itacarambi responsável pela irregularidade narrada no item II.3 da fundamentação, no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais), com fulcro no art. 85, II, da Lei Orgânica.

Determino, ainda, ao Sr. **Ricardo Teixeira de Almeida**, beneficiário das transferências irregulares (item II.4 da fundamentação), que proceda ao **ressarcimento** ao erário municipal do valor de R\$ 70.607,44 (setenta mil, seiscentos e sete reais e quarenta e quatro centavos), a ser devidamente atualizado.

Pelo dano causado, também determino a aplicação de **multa** ao Sr. **Ricardo Teixeira de Almeida**, no valor de R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais), nos termos do art. 86 da Lei Orgânica.

**Recomendo** à Administração Municipal de Itacarambi, na pessoa da atual Prefeita, que as futuras concessões e permissões de uso de bem público outorgadas a particulares sejam precedidas de licitação e, quando esta for justificadamente inviável, seja realizado procedimento de seleção dos beneficiários com critérios objetivos, previamente definidos, em observância aos princípios da publicidade e da isonomia, permitindo a participação de todos os possíveis interessados, evitando-se favorecimentos ou preterições ilegítimas.

Por fim, **determino** que o Ministério Público de Contas seja cientificado do teor desta decisão, para adoção das providências que entender pertinentes, conforme disposto no inciso VI do art. 32 da Lei Orgânica.

Intimadas as partes e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

\* \* \* \* \*