



2ª Procuradoria de Contas

Peça Complementar 44988/2025-8

Processo: 05962/2025-7

Classificação: Procedimento do Ministério Público de Contas

Descrição complementar: Portaria de Instauração n. 051/2025 - MPC

Criação: 01/12/2025 11:34

Origem: GAPC - Luciano Vieira - Gabinete do Procurador Luciano Vieira

PORTARIA DE INSTAURAÇÃO N. 051/2025

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, por seu representante legal infra-assinado, em pleno exercício de suas atribuições junto à 2ª Procuradoria de Contas, conferidas pelos artigos 127, 129 e 130 da Constituição da República, artigo 3º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n. 451/2008, artigos 25, inciso IV, e 26, inciso I, da Lei n. 8.625/1993 e artigo 27, incisos V e XV, e § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 95/1997;

CONSIDERANDO a instauração de notícia de fato, devidamente prorrogada, para se colher informações preliminares sobre o custeio de matrícula e mensalidades do curso de graduação em ciências contábeis para a servidora Oziane dos Santos Bonelá (eventos 11 e 17);

CONSIDERANDO que, consoante exposto na peça inicial (evento 2), a despesa realizada no montante de R\$ 9.417,72 estaria envolta de irregularidades pois inexistiu pertinência temática, o curso foi realizado por vontade própria da servidora e no momento sequer existia norma regulamentadora, demonstrando, ainda, possível irregularidade na ocupação do cargo em comissão de Diretora da Divisão de Orçamento e Contabilidade no ano de 2021, eis que sem a devida habilitação e registro do CRC/ES;

CONSIDERANDO que expedido ofício ao Presidente da Câmara Municipal de Conceição da Barra para manifestar a respeito das constatações dispostas na Petição Inicial 01442/2025-3, apresentando, ao mesmo tempo, as demais documentações pertinentes (eventos 12 e 18), não se obteve qualquer resposta (eventos 16 e 30);

CONSIDERANDO, por sua vez, que o noticiante complementa nos eventos 22/23 e 25/28 a notícia de irregularidade apresentando narrativa referente às possíveis irregularidades no custeio de mensalidades de curso de graduação também para os servidores Luciana Justino Neves, Leandro Fairick e Aldemara da Silva, vejamos:

Evento 22

1. DOS FATOS

No dia 02 de setembro de 2024, a Sra. **LUCIANA JUSTINO NEVES** – Auxiliar Legislativo (Matrícula nº 433) solicitou, por meio do **Processo Administrativo nº 001223/2024-Interno**, o custeio, pela Câmara Municipal de Conceição da Barra/ES, das mensalidades do Curso de Direito, com base no art. 95 da Lei Complementar nº 2.052/1999 – Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Conceição da Barra/ES e na Resolução nº 02, de 12 de julho de 2023.

A Procuradoria Legislativa, por meio de Parecer, similar aquele da petição inicial (Protocolo nº 13899/2025-9) **opinou**, em 05 de dezembro de 2024, com base no Parecer em Consulta TC nº 030/2005, **pelo custeio das mensalidades do curso da servidora, o que é estranho, diante da ausência de publicação de Edital para seleção dos servidores para concessão de bolsa de estudos**, conforme determina o art. 5º da Resolução nº 02, de 12 de julho de 2023.

Com efeito, o gestor acolheu, no dia 06 de dezembro de 2024, o Parecer da Procuradoria Legislativa, que foi elaborado pela Sra. **Rosana Julia Binda** (Procuradora) e pelo Sr. **Lucas Eduardo Guimarães** (Procurador-Geral), autorizando o pagamento, por meio de PIX, dos valores relativos às mensalidades da servidora, conforme documentação anexa.

[...] 2. DO DIREITO

2.1. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE – DA VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE E DA IMPESSOALIDADE – DESPESA IRREGULAR

A meu ver, **o pedido apresentado pela servidora não se enquadra na política de concessão de bolsas de estudo para servidores públicos**, conforme estabelecido no **art. 95 da Lei Complementar Municipal nº 2.052/1999** (Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Conceição da Barra/ES) e na **Resolução nº 02, de 12 de julho de 2023**.

O art. 95 da **Lei Complementar Municipal nº 2.052/1999** estipula que, para ser elegível à bolsa, o curso deve ser uma exigência para o cargo ocupado pelo servidor dentro da mesma carreira, garantindo assim a pertinência temática com as funções desempenhadas.

[...] Cabe destacar que, embora a Procuradoria Legislativa apoie-se no Parecer em Consulta nº 030/2005, o **Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) não legislou sobre a matéria, apenas orientou**. Não por outra razão, o parecer tem caráter opinativo e vinculante para a consultente, mas não substitui a legislação municipal, que deve prever expressamente essas possibilidades. Com efeito, de acordo com o art. 5º da **Resolução nº 02, de 12 de julho de 2023**, dispõe que:

Art. 5º. Caberá à Secretaria de Administração divulgar e realizar o processo seletivo para a concessão de bolsa de estudo em eventos de educação incentivada.

Como se vê, o art. 5º da referida norma concretiza o princípio da imparcialidade ao prever que o processo de seleção seja conduzido pela Secretaria de Administração e não por decisão discricionária individual da Mesa Diretora ou da Presidência.

Além disso, o art. 8º da Resolução nº 02, de 12 de julho de 2023 traz regras objetivas que reforçam a imparcialidade. [...]

Cabe destacar que a servidora Luciana Justino das Neves realizou o curso por iniciativa própria, sem que houvesse um pedido ou autorização prévia da Administração Pública do Poder Legislativo Municipal, ou participação em processo de seleção, o que afasta a possibilidade de posterior resarcimento ou custeio retroativo pelo erário. Com efeito, não se pode impor ao ente público o ônus de custear curso iniciado por vontade própria da servidora, sob pena de violação ao princípio da legalidade e de responsabilização por despesa irregular.

Evento 25

1. DOS FATOS

O servidor Sr. **LEANDRO FAIRICK** e a servidora Sra. **ALDEMARA DA SILVA**, solicitaram o custeio, pela Câmara Municipal de Conceição da Barra/ES, das mensalidades do Curso de Graduação em Gestão Pública e do Curso de Graduação em Administração, respectivamente, com base no “art. 95 da Lei Complementar nº 2.052/1999 – Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Conceição da Barra/ES e na Resolução nº 02, de 12 de julho de 2023”.

A Procuradoria Legislativa, por meio de Parecer, similar aquele da petição inicial (Protocolo nº 13899/2025-9) opinou, com base no Parecer em Consulta TC nº 030/2005, pelo custeio das mensalidades do curso dos servidores, o que é estranho, diante da ausência de publicação de Edital para seleção dos servidores para concessão de bolsa de estudos, conforme determina o art. 5º da Resolução nº 02, de 12 de julho de 2023.

Com efeito, o gestor acolheu o Parecer da Procuradoria Legislativa, autorizando, equivocadamente, a meu ver, o pagamento dos valores relativos às mensalidades dos cursos dos servidores, conforme documentação anexa.

[...] 2. DO DIREITO

2.1. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE – DA VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE E DA IMPESSOALIDADE – DESPESA IRREGULAR

A meu ver, os pedidos apresentados pelos servidores não se enquadram na política de concessão de bolsas de estudo para servidores públicos, conforme estabelecido no art. 95 da Lei Complementar Municipal nº 2.052/1999 (Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Conceição da Barra/ES) e na Resolução nº 02, de 12 de julho de 2023.

O art. 95 da Lei Complementar Municipal nº 2.052/1999 estipula que, para ser elegível à bolsa, o curso deve ser uma exigência para o cargo ocupado pelo servidor dentro da mesma carreira, garantindo assim a pertinência temática com as funções desempenhadas.

[...] Cabe destacar que, embora a Procuradoria Legislativa apoie-se no Parecer em Consulta nº 030/2005, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) não legislou sobre a matéria, apenas orientou. Não por outra razão, o parecer tem caráter opinativo e vinculante para a consultente, mas não substitui a legislação municipal, que deve prever expressamente essas possibilidades. Com efeito, de acordo com o art. 5º da Resolução nº 02, de 12 de julho de 2023, dispõe que:

Art. 5º. Caberá à Secretaria de Administração divulgar e realizar o processo seletivo para a concessão de bolsa de estudo em eventos de educação incentivada.

Como se vê, o art. 5º da referida norma concretiza o princípio da imensoalidade ao prever que o processo de seleção seja conduzido pela Secretaria de Administração e não por decisão discricionária individual da Mesa Diretora ou da Presidência.

Além disso, o art. 8º da Resolução nº 02, de 12 de julho de 2023 traz regras objetivas que

reforçam a impessoalidade.

[...] Cabe destacar que os servidores realizaram o curso por iniciativa própria, sem que houvesse um pedido ou autorização prévia da Administração Pública do Poder Legislativo Municipal, ou participação em processo de seleção, o que afasta a possibilidade de posterior ressarcimento ou custeio retroativo pelo erário. Com efeito, não se pode impor ao ente público o ônus de custear curso iniciado por vontade própria dos servidores, sob pena de violação ao princípio da legalidade e de responsabilização por despesa irregular.

2.2. DA CRIAÇÃO DE OBRIGAÇÃO FINANCEIRA PARA O PODER LEGISLATIVO SEM RESPALDO NA RESOLUÇÃO CMCB N° 02/2023 E SEM OBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE SELEÇÃO

Os servidores públicos **Sra. OZIANE DOS SANTOS BONELÁ** (Processo Administrativo nº 01483/2022), **Sra. LUCIANA JUSTINO NEVES** (Processo Administrativo nº 001223/2024-Interno), **Sra. ALDEMARA DA SILVA** (Processo Administrativo nº 713/2023-Interno) e **Sr. LEANDRO FAIRICK** (Processo Administrativo nº 1615/2023-Interno), decidiram, por iniciativa própria, realizar os cursos de graduação sem prévia autorização administrativa e sem participação em processo seletivo específico para concessão de bolsas de estudo. Nessas hipóteses, não há amparo legal para que a Câmara Municipal de Conceição da Barra/ES assuma o custeio total ou parcial das despesas, pois a despesa pública deve observar rigorosamente os princípios que regem a administração, notadamente os da legalidade e da impessoalidade.

A **legalidade** exige que todo gasto público esteja previamente autorizado por norma específica e que se enquadre em hipóteses expressamente previstas no ordenamento jurídico municipal. **Não se pode admitir que a simples vontade individual de um servidor em aprimorar sua formação gere obrigação financeira para o Poder Legislativo, sem respaldo em ato normativo e sem observância do devido procedimento administrativo.** Do contrário, o gestor público incorreria em despesa irregular, passível de responsabilização pelos órgãos de controle.

Da mesma forma, o **princípio da impessoalidade** impõe que oportunidades de capacitação ou de recebimento de benefícios sejam oferecidas de modo objetivo, transparente e igualitário a todos os servidores. Por isso, a **legislação municipal estabelece a necessidade de processo seletivo para a concessão de bolsas de estudo, justamente para impedir favorecimentos pessoais e assegurar a isonomia no acesso a programas de incentivo à qualificação.**

Permitir que a Câmara Municipal custeie cursos escolhidos livremente por cada servidor abre uma brecha perigosa na gestão administrativa. Essa prática cria um precedente que pode comprometer a previsibilidade orçamentária e a integridade do gasto público, já que qualquer servidor, sob o mesmo argumento, pode reivindicar o custeio de formações acadêmicas de interesse particular. Assim, para garantir a moralidade e a boa gestão dos recursos públicos, é **imprescindível que a Câmara se abstenha de autorizar esse tipo de despesa fora das hipóteses legais e dos procedimentos formais previstos em regulamento.**

2.3. DA NECESSIDADE DE APURAÇÃO DA RESPONSABILIDADE DOS PARECERISTAS

Como se sabe, à luz dos entendimentos firmados pelo Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 1089/2025-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler) e pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná (Acórdão nº 24/25, rel. Cons. Durval Amaral), resta configurada a necessidade de apuração da responsabilidade dos pareceristas que emitiram manifestação jurídica favorável ao custeio de despesas sem o devido amparo legal.

Os pareceres jurídicos emitidos no âmbito da Administração Pública devem observar os princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade, bem como refletir a jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas do Brasil. Quando o advogado público deixa de apontar inconformidades jurídicas evidentes – como a ausência de processo seletivo ou de previsão legal específica para o gasto –, incorre em erro grosseiro, cuja alegação de que o parecer seria “meramente opinativo” não é suficiente para afastar sua responsabilização.

[...] Nos casos citados no Processo nº 05962/2025-7, parecer-padrão favorável ao custeio de curso realizado por iniciativa individual, sem observância das normas municipais que regulam a concessão de bolsas de estudo – v. Resolução nº 02, de 12 de julho de 2023, viola, a nosso pensar, o dever de diligência técnica e contribuiu para a prática de despesa potencialmente irregular, em afronta direta aos princípios da legalidade e da impessoalidade.

[...] Diante disso, a Controladoria Legislativa solicita ao Ministério Público de Contas (MPCES) que promova a análise da conduta dos pareceristas responsáveis, a fim de verificar eventual erro grosseiro ou omissão dolosa ou culposa, com vistas à apuração de responsabilidade funcional e administrativa nos termos do art. 5º da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (LC nº 621/2012), adotando-se, se for o caso, as providências cabíveis para resguardar o erário e a moralidade administrativa.

CONSIDERANDO que, nos termos do artigo 95 do Estatuto dos Servidores Públícos do Município de Conceição da Barra (Lei Complementar Municipal n. 2.052/1999), “fará jus a bolsa de estudos o servidor público regularmente matriculado em curso específico de formação inicial ou curso de especialização, em qualquer nível, e em estabelecimento oficial de ensino, quando exigido em cargo da mesma carreira em que se encontre” (caput), sendo o “valor e as condições de concessão da bolsa de estudos fixados em regulamento” (parágrafo único);

CONSIDERANDO, outrossim, que, consoante Resolução n. 2/2023, “a concessão de bolsa de estudo de cursos de graduação ou de cursos de pós-graduação se dará mediante processo de seleção, dentre os servidores efetivos, realizado anualmente pela Secretaria de Administração, observando a disponibilidade orçamentária e os requisitos dispostos nesta Resolução” (artigo 4º), visando “habilitar e classificar os servidores efetivos que tenham interesse em usufruir do benefício” (artigo 7º), sendo “requisitos específicos de habilitação do servidor para a participação no processo seletivo para concessão de bolsa de estudo em eventos de educação incentivada de graduação: I - ser servidor efetivo da Câmara Municipal de Conceição da Barra-ES; II - não ter recebido nos últimos 2 (dois) anos auxílio da Câmara Municipal de Conceição da Barra-ES para custeio desse tipo de evento; III - pertinência do conteúdo do curso com as áreas de atuação da Câmara Municipal de Conceição da Barra-ES, conforme lei do cargo efetivo ocupado pelo interessado e análise efetuada pela Secretaria de Administração, que poderá, se julgar necessário, solicitar auxílio da área de atuação do servidor; VI - tempo mínimo de 10 (dez) anos faltando para o servidor atingir a idade de aposentadoria compulsória” (artigo 8º, incisos I a VI);

CONSIDERANDO que a notícia de fato data de 8/08/2025 já tendo escoado os prazos dispostos no art. 3º, *caput*, da Resolução n. 174/2017 CNMP, aplicado subsidiariamente;

CONSIDERANDO que vencido o prazo do caput do art. 3º o Parquet de Contas instaurará o procedimento próprio (art. 7º da Resolução n. 174/2017 CNMP, aplicado subsidiariamente);

CONSIDERANDO que o Ministério Público, de posse de informações previstas nos artigos 6º e 7º da Lei n. 7.347/1985 que possam autorizar a tutela dos interesses ou direitos mencionados no artigo 1º da Resolução n. 23/2007 CNMP, poderá complementá-las antes de instaurar o inquérito civil, visando apurar elementos para identificação dos investigados ou do objeto, instaurando procedimento preparatório (art. 2º, § 4º, da Resolução n. 23/2007 CNMP);

CONSIDERANDO que “*o procedimento preparatório deverá ser autuado com numeração sequencial à do inquérito civil e registrado em sistema próprio, mantendo-se a numeração quando de eventual conversão*” (art. 2º, § 5º, da Resolução n. 23/2007 do CNMP);

RESOLVE:

Com essepe no art. 2º, § 4º, da Resolução n. 23/2007 do CNMP, aplicado subsidiariamente, instaurar

PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO

para apurar possíveis irregularidades na concessão de bolsas de estudo de cursos de graduação e pós-graduação pela Câmara Municipal de Conceição da Barra.

DETERMINO as diligências necessárias e adoção das seguintes providências:

1– Registre-se a Portaria n. 051/2025 - MPC;

2 – Expeça-se ofício ao Presidente e ao Procurador Geral da Câmara Municipal de Conceição da Barra para se manifestar, no prazo de 15 (quinze) dias, sobre as constatações dispostas nas Petições Iniciais 01442/2025-3, 01904/2025-1 e 01945/2025-1 (eventos 2, 22 e 25), apresentando, ao mesmo tempo, a íntegra de todos os processos administrativos relacionados ao custeio de cursos de graduação e pós-graduação concedidos pelo referido Poder Legislativo Municipal e demais documentações pertinentes; e

3 – Após, façam os autos conclusos ao gabinete da 2^a Procuradoria de Contas.

Vitória, 15 de dezembro de 2025.

LUCIANO VIEIRA

Procurador de Contas