



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: B7BB2-9D38A-C34C5



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 eivada 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 consulente, 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 impessoalidade 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 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 ressarcimento 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 consulente, 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 impessoalidade 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 Nº 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 Públicos 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 espeque 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 2ª Procuradoria de Contas.

Vitória, 15 de dezembro de 2025.

LUCIANO VIEIRA

Procurador de Contas