



# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra, 23 de junho de 2026.

**De:** Procuradoria  
**Para:** Procuradoria

**Referência:**

Processo nº 4105/2026

Proposição: Projeto de Decreto Legislativo nº 3/2026

**Autoria:** PAULINHO DO CHURRASQUINHO

PROFESSOR RENATO RIBEIRO - PDT, RAFAEL ESTRELA DO MAR - PSDB

**Ementa:** APROVA O PARECER DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO, REFERENTE AO EXERCÍCIO DE 2016, PROCESSOS 5186/2017-1 E 888/2020, DA PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA.

---

## DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

**Fase Atual:** Distribuir proposição ao Procurador para elaboração de parecer

**Ação realizada:** Distribuído

**Descrição:**

**PROCESSO Nº:** 4105/2026

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº:** 3/2026

**REQUERENTE:** COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

**ASSUNTO:** “Aprova o parecer do Egrégio Tribunal de Contas do Estado, referente ao exercício de 2016, Processos 5186/2017-1 e 888/2020, da Prefeitura Municipal da Serra”.

**PARECER Nº:** 442/2026

## PARECER JURÍDICO

### I – RELATÓRIO

Cuidam os autos de Projeto de Decreto Legislativo de autoria da ilustre **Comissão de Finanças e Orçamento** que “**Aprova o parecer do Egrégio Tribunal de Contas do Estado, referente ao exercício de 2016, Processos 5186/2017-1 e 888/2020, da Prefeitura Municipal Da Serra**”.

**As contas, objeto do Processo nº 5186/2017-1, receberam inicialmente parecer pela**





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

rejeição (Parecer Prévio nº 84/2019-1), mas, após recurso (Processo nº 888/2020-9), o TCE-ES reformou a decisão para recomendar a aprovação com ressalvas (Parecer Prévio nº 94/2020), sendo este o objeto da presente deliberação.

Diante disso, a Presidência desta Casa de Leis encaminhou-nos o processo para a necessária averiguação quantos aos aspectos legais e constitucionais para o início da sua tramitação, com consequente emissão de Parecer.

Compõem os autos até o momento a Minuta de Projeto de Decreto Legislativo em estudo, a correspondente Justificativa e os despachos de encaminhamento para elaboração de parecer jurídico prévio.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, é preciso ressaltar que o presente parecer é meramente opinativo e decorre do mandamento consubstanciado no art. 18, IV, da Lei Municipal nº 6.134/2025, o qual determina à Procuradoria o assessoramento da Mesa Diretora e da Presidência desta Augusta Casa de Leis, a fim de assegurar a correta e justa aplicação do ordenamento jurídico pátrio, bem como resguardar as competências atribuídas pela Lei Orgânica do Município e as normas estabelecidas na Resolução nº 278/2020.

Nesse diapasão, convém destacar que a emissão do presente parecer não representa óbice a eventual análise jurídica acerca de outras questões não abordadas no mesmo ou no tocante ao mérito da matéria submetida ao apreço, em caso de solicitação pelas Comissões, Mesa Diretora ou Presidência.

### 1. Da Competência e da Iniciativa

No que tange à competência legislativa e ao poder de iniciativa, o presente Projeto de Decreto Legislativo (PDL) encontra-se em estrita consonância com o ordenamento jurídico vigente. A matéria em análise, o julgamento das contas anuais do Chefe do Poder Executivo, constitui a expressão máxima da função fiscalizadora do Poder Legislativo, consubstanciada no princípio republicano da prestação de contas e no sistema de freios e contrapesos (*checks and balances*).

#### 1.1. Da Natureza do Controle Externo e o Auxílio Técnico

A competência da Câmara Municipal para o julgamento das contas do Prefeito está insculpida no **art. 31 da Constituição Federal**, que estabelece ser a fiscalização do Município exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, com o auxílio dos Tribunais de Contas. No âmbito local, tal mandamento é replicado e detalhado pelos **arts. 31, 191 e 193, § 3º, da Lei Orgânica do Município da Serra**, que atribuem à Câmara a prerrogativa exclusiva de processar e julgar as contas de governo.

Nesse sentido, transcrevemos os dispositivos citados para maior clareza:

**Art. 31.** A fiscalização do Município será exercida pelo Poder





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

**§ 1º** O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver, vedada sua extinção, criação ou instalação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 139, de 2026)

**§ 2º** O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

**§ 3º.** As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

Da mesma forma, dispõe a Lei Orgânica do Município da Serra:

**Art. 191.** O controle externo, a cargo da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado. (Artigo alterado pela Emenda nº 18, de 14 de julho de 2010).

**Art. 193. (...)**

**§ 3º** Cabe a Câmara Municipal processar e julgar as contas da gestão anual do Prefeito, no prazo de noventa dias a contar da data do recebimento do parecer prévio do Tribunal de Contas.

Destaca-se ainda o Art. 96, § 1º, também da Lei Orgânica Municipal:

**Art. 96.** A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal mediante controle externo, pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

**§ 1º.** O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado.

Doutrinariamente, o controle externo exercido pelo Parlamento sobre o Executivo classifica-se como um **controle político-administrativo**. Como ensina José dos Santos Carvalho Filho, o Tribunal de Contas atua como um órgão auxiliar e técnico, emitindo um parecer que não vincula o julgamento final, mas serve de subsídio indispensável para a deliberação política dos edis.

Assim, o parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas sobre as contas que o Prefeito deve, anualmente, prestar, somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

membros da Câmara Municipal.

Por oportuno, lembramos que deverá ser obrigatoriamente notificado (inclusive pelos meios digitais) o gestor público responsável pelas contas, no caso o Sr. Audifax Charles Pimentel Barcelos, **AINDA QUE O PARECER PRÉVIO SEJA PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS**, sob pena de nulidade do julgamento, nos termos do Parágrafo único da Lei Orgânica deste Município:

**Art. 98.** A Câmara Municipal da Serra, só apreciará as contas do Executivo e Legislativo Municipais, após parecer do Tribunal de Contas do Estado e de posse dos processos porventura indicados irregulares.

**Parágrafo Único.** Será, obrigatoriamente, concedido prazo de 30 (trinta) dias, após notificação, para apresentação de defesa no processo de apreciação das contas pela Câmara Municipal.

## 1.2. Da Competência Exclusiva e do Quórum Qualificado

É imperativo destacar que o julgamento das contas de governo (aquelas que refletem a gestão política e orçamentária da unidade municipal como um todo) é de **competência privativa da Câmara**, conforme consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do **Tema 835 de Repercussão Geral** (RE 848826). A Corte Suprema fixou que:

"No exercício do controle externo, a Câmara Municipal tem competência exclusiva para julgar as contas anuais do Prefeito, tanto as de governo quanto as de gestão."

Neste sentido, o parecer prévio do TCE-ES possui caráter meramente opinativo, podendo ser rejeitado por decisão de **dois terços (2/3)** dos membros desta Casa, nos termos do **art. 31, § 2º da CF/88** e **art. 193, § 6º da LOM**. Tal exigência de quórum qualificado reforça a presunção de legitimidade da análise técnica, exigindo um consenso majoritário para a sua desconstituição no campo político.

## 1.3. Da Regularidade da Iniciativa Legislativa

Quanto à iniciativa, observa-se que o PDL foi proposto pela **Comissão de Finanças e Orçamento**, atendendo ao rito procedimental estabelecido nos **arts. 267 a 270 do Regimento Interno desta Câmara Municipal**.

Diferente do processo legislativo ordinário para a criação de leis (onde se aplica o **art. 143 da Lei Orgânica**), o julgamento de contas é um procedimento especial que culmina na edição de um **Decreto Legislativo**. Segundo a doutrina de Hely Lopes Meirelles, os decretos legislativos são atos de competência exclusiva do Congresso (ou das Câmaras Municipais, por simetria) que independem de sanção ou veto do Prefeito, pois visam regular matérias que extrapolam a esfera de gestão interna da Casa, atingindo terceiros, como é o caso do julgamento de contas.





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Portanto, não assiste razão a qualquer alegação de vício de iniciativa ou usurpação de poder. A matéria não se enquadra no rol de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, uma vez que o fiscalizado não possui, por óbvia incompatibilidade ética e constitucional, o poder de dar início ao processo de julgamento de suas próprias contas. A iniciativa parlamentar, no caso, é o único caminho constitucionalmente viável para garantir a independência do controle externo.

Destarte, no caso em tela, o projeto se limita a ratificar a análise técnica do TCEES, cumprindo o rito de julgamento das contas anuais. A jurisprudência do **Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo (TJES)** é pacífica no sentido de reconhecer a regularidade de atos legislativos que exercem o controle externo sem invadir a gestão administrativa:

**TJ-ES — DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 50116387720228080000 — Publicado em 2024 - (...)** à luz da jurisprudência do Excelso Supremo Tribunal Federal (Tema 917), que não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos tampouco do regime jurídico de servidores públicos.

Com relação às questões de técnica legislativa, observo que o projeto de lei atendeu às principais diretrizes da Lei Complementar 95/98, o que não impede eventuais aperfeiçoamentos pelas Comissão deste Parlamento, dentro da margem da conveniência e oportunidade.

Nesse contexto, cumpre esclarecer que, conforme estabelece o art. 141 e seus parágrafos do Regimento Interno desta Câmara Legislativa, nos termos da Resolução nº 278/2020, as proposições devem ser protocolizadas eletronicamente ou, excepcionalmente, no Protocolo Geral da Casa, sendo numeradas em ordem sequencial e encaminhadas à Presidência, prevalecendo, em caso de matérias idênticas, a de protocolo mais antigo, com arquivamento das demais. No entanto, após consulta ao sistema legislativo e ao sítio eletrônico desta Casa, verifica-se que não há, nesta Sessão Legislativa, qualquer outra proposição com o mesmo objeto, não incidindo, portanto, o óbice de duplicidade previsto no referido artigo, tampouco a vedação do art. 67 da Constituição Federal, que trata da reapresentação de projetos rejeitados na mesma sessão legislativa.

### III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria Geral manifesta-se pelo **PROSSEGUIMENTO** do **Projeto de Decreto Legislativo nº 3/2026**, por encontrar-se em consonância com os preceitos constitucionais, com a Lei Orgânica Municipal e com o Regimento Interno desta Casa.





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Contudo, para garantir a higidez total do procedimento e evitar nulidades futuras, recomenda-se a adoção das seguintes providências preliminares:

**Notificação do Gestor:** Que seja procedida a notificação do Sr. Audifax Charles Pimentel Barcelos, na qualidade de gestor responsável pelas contas de 2016, para que, no prazo de **30 (trinta) dias**, apresente sua defesa escrita, em atenção ao Art. 98 da Lei Orgânica Municipal;

**Publicidade:** Que seja dada publicidade integral ao Parecer Prévio do Tribunal de Contas, garantindo que o processo permaneça à disposição de qualquer contribuinte para exame e apreciação;

**Quórum de Votação:** Fica registrado que o quórum para eventual rejeição do parecer prévio é de **2/3 (dois terços)** dos membros desta Casa, ou seja, 16 votos;

**Alerta de Ressalvas:** Recomenda-se que o PDL incorpore ou faça referência expressa às ressalvas e recomendações constantes no **Parecer Prévio nº 94/2020-7**, para que o Poder Executivo tome ciência e adote as medidas corretivas quanto aos pontos apontados pelo órgão técnico do TCEES.

Ressaltamos que o presente Parecer é de natureza opinativa e não vinculatório, de modo que, todos aqueles participantes do processo, em especial o gestor público, dentro da margem de discricionariedade, juízo de valor e ação que lhes são conferidos, deverão diligenciar pela observância dos princípios e normas constitucionais e infraconstitucionais no caso em destaque.

Destarte, ressaltamos que, incumbe a esta Procuradoria Geral prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar nas razões e pertinência temática do projeto, motivo pelo qual o presente posicionamento não contém natureza vinculativa e sim opinativa, não vinculando o posicionamento desta Procuradoria para outras situações concretas, ainda que parecidos a este projeto.

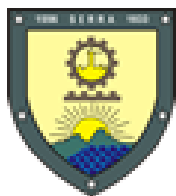
Esses são os esclarecimentos que formam nosso parecer que submetemos à apreciação Superior, motivo pelo qual ENCAMINHAMOS os autos ao Procurador Geral.

Serra/ES, 23 de junho de 2026.

**LUIZ GUSTAVO GALLON BIANCHI**

Procurador





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Nº Funcional 4075277

**Próxima Fase:** Emitir Parecer

**Julia Cândida dos Santos Batista de Oliveira**  
**Assessor Jurídico**



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3200380030003400380037003A005400

Assinado eletronicamente por **Julia Cândida dos Santos Batista de Oliveira** em 23/06/2026 18:33

Checksum: **CF3037FF126D0E394374BD8CB7A9FD05E268194BE5D9CE93F1835F5EBC11AB82**

