

<b>PROCESSO Nº:</b>	@PCP 20/00092904
<b>UNIDADE GESTORA:</b>	Prefeitura Municipal de Balneário Camboriú
<b>RESPONSÁVEL:</b>	Fabrcio José Sático de Oliveira
<b>INTERESSADOS:</b>	Prefeitura Municipal de Balneário Camboriú Omar Mohamad Ali Tomalih
<b>ASSUNTO:</b>	Prestação de Contas referente ao exercício de 2019
<b>RELATOR:</b>	Cesar Filomeno Fontes
<b>UNIDADE TÉCNICA:</b>	Divisão 3 - DGO/CCGE/DIV3
<b>PROPOSTA DE VOTO:</b>	GAC/CFE - 1077/2020

## I. EMENTA

### **PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PREFEITO. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO. APROVAÇÃO.**

A inexistência de restrição classificada pela Decisão Normativa n. TC-06/2008 como apta a ensejar a rejeição autoriza a expedição de parecer prévio favorável à aprovação das contas.

### **IMPROPRIEDADE CONTÁBIL. RECOMENDAÇÃO.**

Podem ser toleradas impropriedades contábeis que possuem pouca influência nos demonstrativos do Balanço Geral Anual, sem prejuízo da recomendação pertinente.

### **SITUAÇÃO ATUARIAL DO RPPS. DESEQUILÍBRIO. RECOMENDAÇÃO.**

A manutenção do equilíbrio dos fundos de previdência e o desenvolvimento de ações para o adequado suporte às obrigações vindouras deve ser ação prioritária.

### **CONSELHOS MUNICIPAIS. ANÁLISE DE PARECERES E PRESTAÇÕES DE CONTAS. RECOMENDAÇÃO.**

A ausência de remessa de pareceres de Conselhos Municipais não constitui matéria passível de rejeição de contas. No entanto, encaminha-se recomendação à unidade gestora para prevenção da irregularidade detectada.

### **PLANO DIRETOR VIGENTE. NECESSIDADE DE REAVALIAÇÃO. RECOMENDAÇÃO.**

O Plano Diretor, enquanto instrumento de planejamento, é dinâmico, necessitando reavaliação das políticas urbanas

implementadas, a fim de verificar se a cidade está cumprindo a sua função social, razão pela qual deve ser recomendado ao Município que observe o § 3º do art. 40 do Estatuto da Cidade c/c o art. 242 da Lei (municipal) n. 2686/2006.

**POLÍTICAS PÚBLICAS. ASPECTOS DE EDUCAÇÃO. NÃO ATINGIMENTO DE METAS. RECOMENDAÇÃO.**

É dever do Município aperfeiçoar as políticas públicas, aprimorar a alocação de recursos e a qualidade do gasto público, visando a melhorar a prestação de serviços à sociedade.

## II. INTRODUÇÃO

Tratam os autos de Prestação de Contas do Prefeito referente ao exercício de 2019, do Município de BALNEÁRIO CAMBORIÚ, em cumprimento ao disposto no art. 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal, no art. 113 da Constituição Estadual e nos arts. 50 e 54 da Lei Complementar (estadual) n. 202, de 15 de dezembro de 2000.

A Diretoria de Contas de Governo (DGO) deste Tribunal de Contas procedeu à análise da referida prestação de contas e, ao final, elaborou o Relatório n. 264/2020 (fls. 589/663), no qual foram anotadas as seguintes restrições de ordem constitucional e regulamentar:

### 9.1 RESTRIÇÃO DE ORDEM CONSTITUCIONAL

9.1.1 Desvinculação de Receita da COSIP (FR 08), no montante de R\$ 2.144.363,40, em desacordo ao artigo 76-B do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, incluído pela Emenda Constitucional nº 93/2016 (Doc. 04, Anexos da Instrução).

### 9.3 RESTRIÇÃO DE ORDEM REGULAMENTAR

9.3.1 Ausência de encaminhamento do Parecer do Conselho Municipal do Idoso em desatendimento ao que dispõe o artigo 7º, Parágrafo Único, inciso V da Instrução Normativa N.TC-20/2015. (item 6.6)

A DGO sugeriu ainda que, além do parecer prévio, o Tribunal de Contas

decida por:

I - RECOMENDAR à Câmara de Vereadores anotação e verificação de acatamento, pelo Poder Executivo, das observações constantes do presente Relatório;

II – RECOMENDAR ao Órgão Central de Controle Interno que atente para o cumprimento dos incisos IX e X do Anexo II – Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno da Instrução Normativa TCE/SC n.º 20/2015, no que diz respeito na avaliação do cumprimento do limite de aplicação mínima de 95% do total dos recursos do Fundeb.

III – DAR CIÊNCIA ao Conselho Municipal de Educação, em cumprimento à Ação 9c.2 estabelecida na Portaria nº TC-0374/2018, acerca da análise do cumprimento dos limites no Ensino e FUNDEB, dos Pareceres do Conselho do FUNDEB e Alimentação Escolar e do monitoramento da Meta 1 do Plano Nacional de Educação, conforme itens 5.2, 6.1, 6.5 e 8.2, deste Relatório;

IV - SOLICITAR à Câmara de Vereadores seja o Tribunal de Contas comunicado do resultado do julgamento das Contas Anuais em questão, conforme prescreve o art. 59 da Lei Complementar nº 202/2000, inclusive com a remessa do ato respectivo e da ata da sessão de julgamento da Câmara.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, mediante o Parecer MPC/1917/2020 (fls. 664/679), manifestou-se pela APROVAÇÃO das Contas do Município nos seguintes termos:

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, com amparo na competência conferida pelo art. 108, incisos I e II, da Lei Complementar Estadual n. 202/2000, manifesta-se:

10.1. pela emissão de parecer recomendando à Câmara Municipal a APROVAÇÃO das contas da Prefeitura Municipal de Balneário Camboriú, relativas ao exercício de 2019;

10.2. pela RECOMENDAÇÃO no sentido de que a Unidade Gestora efetue as adequações necessárias ao cumprimento de todos os aspectos avaliados no presente exercício quanto às políticas públicas municipais, consoante o disposto no item 7 deste parecer;

10.3. pela DETERMINAÇÃO para formação de autos apartados com vistas ao exame do ato descrito no item 9.3.1 do relatório técnico, bem como das impropriedades relacionadas à questão do plano diretor, ao desequilíbrio contumaz da situação atuarial do Regime Próprio de Previdência Social do Município e em razão da ausência de encaminhamento dos Pareceres do Conselho Municipal da Saúde, dos Direitos da Criança e do Adolescente, de Assistência Social, em desatendimento ao que dispõe o artigo 7º, Parágrafo Único, inciso V, da Instrução Normativa n. TC-20/2015;

10.4. pela RECOMENDAÇÃO para que o Município adote os procedimentos necessários para a revisão da lei instituidora do plano

diretor;

10.5. pela REMESSA DE INFORMAÇÕES ao Ministério Público do Estado de Santa Catarina para ciência das impropriedades relacionadas à questão do plano diretor;

10.6. pela AVALIAÇÃO sobre o retorno da análise das questões que envolvem o sistema de controle interno na apreciação das contas prestadas por Prefeitos, aliada à expedição de recomendação no sentido de que o Município observe atentamente as disposições do Anexo II da Instrução Normativa n. TC-0020/2015, especialmente no que se refere ao inciso XVIII, diante do cenário de pandemia de COVID-19, conforme delineado no item 9 deste parecer;

10.7. pelas PROVIDÊNCIAS descritas na conclusão do relatório técnico.

É o Relatório.

### III. DISCUSSÃO

Trata-se de apreciação da prestação de contas anual do Município de BALNEÁRIO CAMBORIÚ referente ao exercício de 2019, prestadas pelo Sr. Fabrício José Sátiro de Oliveira, Prefeito Municipal à época.

A análise das conclusões consignadas no relatório técnico da DGO, bem como da manifestação proferida pelo Ministério Público de Contas, permite concluir que não foram detectadas irregularidades na análise do balanço geral que pudessem comprometer substancialmente o equilíbrio das contas públicas ou a aferição geral acerca da gestão orçamentária, patrimonial e financeira havida no exercício.

Com fundamento no art. 224 da Resolução n. TC-06/2001 (Regimento Interno), após compulsar atentamente os autos e para fundamentar minha proposição de voto, passo a tecer algumas considerações.

**3.1. Desvinculação de receita da COSIP (FR 08), no montante de R\$ 2.144.363,40, em desacordo com o art. 76 - B do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, incluído pela Emenda Constitucional n. 93/2016 (Doc. 04, Anexos da Instrução)**

A Emenda Constitucional n. 93/2016 introduziu o art. 76-B<sup>1</sup> no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, estabelecendo que 30% (trinta por cento) das receitas dos Municípios relativas a impostos, taxas e multas poderiam ser desvinculadas de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, **excetuando-se da desvinculação:**

I - recursos destinados ao financiamento das ações e serviços públicos de saúde e à manutenção e desenvolvimento do ensino de que tratam, respectivamente, os incisos II e III do § 2º do art. 198 e o art. 212 da Constituição Federal;

**II - receitas de contribuições previdenciárias e de assistência à saúde dos servidores;**

III - transferências obrigatórias e voluntárias entre entes da Federação com destinação especificada em lei;

IV - fundos instituídos pelo Tribunal de Contas do Município.

---

1 Art. 76-B. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) das receitas dos Municípios relativas a impostos, taxas e multas, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, e outras receitas correntes. [\(Incluído dada pela Emenda constitucional nº 93, de 2016\)](#) [Produção de efeitos](#)

Parágrafo único. **Excetuam-se da desvinculação** de que trata o caput: [\(Incluído dada pela Emenda constitucional nº 93, de 2016\)](#) [Produção de efeitos](#)

I - recursos destinados ao financiamento das ações e serviços públicos de saúde e à manutenção e desenvolvimento do ensino de que tratam, respectivamente, os incisos II e III do § 2º do art. 198 e o art. 212 da Constituição Federal; [\(Incluído dada pela Emenda constitucional nº 93, de 2016\)](#) [Produção de efeitos](#)

II - receitas de contribuições previdenciárias e de assistência à saúde dos servidores; [\(Incluído dada pela Emenda constitucional nº 93, de 2016\)](#) [Produção de efeitos](#)

III - transferências obrigatórias e voluntárias entre entes da Federação com destinação especificada em lei; [\(Incluído dada pela Emenda constitucional nº 93, de 2016\)](#) [Produção de efeitos](#)

IV - fundos instituídos pelo Tribunal de Contas do Município. [\(Incluído dada pela Emenda constitucional nº 93, de 2016\)](#) [Produção de efeitos](#)

Consoante entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal<sup>2</sup>, a COSIP é uma contribuição especial, uma espécie do gênero tributário “Contribuições”, ante sua finalidade específica e vinculada (custeio do serviço de iluminação pública).

De fato, uma interpretação literal do *caput* do art. 76-B do ADCT pode levar ao entendimento de que, ao não citar expressamente as contribuições, quis o legislador que as mesmas não fossem abarcadas pelo citado mecanismo de desvinculação.

Contudo, alguns estudiosos do tema, ao fazer uma interpretação mais sistemática do art. 76-B do ADCT, entendem que as contribuições também serão submetidas ao mecanismo da desvinculação de receitas. No entendimento de Paulo Henrique Feijó<sup>3</sup> não é possível interpretar que somente podem ser desvinculadas as receitas de impostos, taxas, multas e outras receitas correntes numa correlação direta com os classificadores orçamentários da receita, pelos seguintes argumentos:

a) é pouquíssimo provável que o legislador, num texto constitucional, estabelecesse que a desvinculação de receita teria abrangência definida pela classificação orçamentária da receita, regra essa que poderia ser alterada, por exemplo, por Portaria do Poder Executivo Federal. Aliás é o que está acontecendo no momento, pois a Portaria Interministerial STN/SOF 5/2015 mudou a estrutura do classificador da receita, com vigência para os Estados, a partir de 2017 e municípios a partir de 2018, influenciando na classificação, por exemplo das multas e juros de tributos, que antes eram registrados como outras receitas correntes (1.9) e passará para a origem “Receita tributária”(1.1);

**b) se a interpretação do *caput* fosse restritiva excluiria a incidência da DREM sobre todas as contribuições, o que tornaria descabido excluir, nos artigos 76-A, inciso III e art. 76-B,**

---

2 RE 573675 – Rel. Ministro Ricardo Lewandowski, julgado em 25/03/2009. Na ocasião, o Ministro Relator Ricardo Lewandowski, cujo voto foi acompanhado pela maioria dos ministros, considerou a COSIP um novo tipo de contribuição: a COSIP constitui um novo tipo de contribuição, que foge aos padrões estabelecidos nos arts. 149 e 195 da Constituição Federal. Cuida-se, com efeito, de uma exação subordinada a disciplina própria, qual seja, a do art.149-A da CF, contudo, aos princípios constitucionais tributários, visto enquadrar-se inequivocadamente no gênero tributo”.

Ainda o Ministro Relator no recurso extraordinário citado, consignou que a COSIP é um “tributo sui generis, que não se confunde com um imposto, porque sua receita se destina a finalidade específica, nem com uma taxa, por não exigir a contraprestação individualizada de um serviço ao contribuinte.”

3 FEIJÓ, Paulo Henrique – Entendendo a Desvinculação de Receitas de Estados e Municípios (DREM), disponível em <http://www.gestaopublica.com.br/blog-gestao-publica/entendendo-a-desvinculacao-de-receitas-deestados-e-municipios-drem.html>, acesso em 01/08/2017.

**inciso II, as contribuições previdenciárias e de saúde. Assim, não precisaria o legislador excluir da desvinculação algo que já estaria fora do escopo no *caput*;**

**c) considerando que a referência para DREM foi a DRU, e esta sempre incidiu sobre as contribuições, não faria sentido excluir tais receitas, por isso o legislador excluiu da abrangência da DREM apenas as contribuições relacionadas com previdência e saúde dos servidores, pois do contrário haveria tratamento desigual entre os entes federados, considerando que, nesta nova versão da DRU, a União desvinculou tão somente as contribuições;**

**d) Por fim, há que se lembrar que muitos dos motivadores da DRU se encaixam na DREM e por isso Estados e Municípios também precisam desatrelar recursos de fontes vinculadas, no intento de reduzir seu elevado endividamento ou aplicar em outras políticas públicas mais prioritárias do que a área que estava sendo beneficiada com a vinculação anterior.**

Considerando essas ponderações, este Relator ainda possui dúvidas quanto à peremptória impossibilidade de desvinculação de parte das receitas da COSIP (posição defendida pela DGO). Isso devido a não inclusão expressa de tal contribuição no rol dos tributos que não poderiam ser desvinculados pela disciplina do art. 76-B do ADCT (artigo incluído pela EC n. 93/2016).

Dessa feita, considerando a existência de posicionamentos doutrinários divergentes, considerando que não há uma manifestação conclusiva por parte deste Tribunal quanto à divergência apresentada e considerando que a “inconsistência” apontada pela diretoria técnica não compromete sobremaneira a higidez das contas apresentadas pelo Município, posto que informa no Quadro 22 do seu Relatório que: “Embora, as demonstrações apresentem inconsistências de natureza contábil, essas não afetam de forma significativa a posição financeira, orçamentária e patrimonial do exercício em análise”, deixo de acatar a sugestão de formação de autos apartados sugerida pelo Ministério Público de Contas, entendendo que a suposta divergência seja alvo apenas de recomendação.

**3.2. Ausência de encaminhamento do Parecer do Conselho Municipal do Idoso em desatendimento ao que dispõe o art. 7º, parágrafo único, V, da Instrução Normativa N.TC-20/2015 (item 6.6 do Relatório DGO n. 264/2020)**

**3.3. Ausência de encaminhamento do Parecer do Conselho Municipal de Saúde, em desatendimento ao que dispõe o art. 7º, parágrafo único, I, da Instrução Normativa N.TC-20/2015 (item 5 do Parecer MPC/1917/2020)**

**3.4. Ausência de encaminhamento do Parecer do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, em desatendimento ao que dispõe o art. 7º, parágrafo único, II, da Instrução Normativa N.TC-20/2015 (item 5 do Parecer MPC/1917/2020)**

**3.5. Ausência de encaminhamento do Parecer do Conselho Municipal de Assistência Social, em desatendimento ao que dispõe o art. 7º, parágrafo único, III, da Instrução Normativa N.TC-20/2015 (item 5 do Parecer MPC/1917/2020)**

A Diretoria Técnica observou que o art. 7º, parágrafo único, da Instrução Normativa n. 20/2015<sup>4</sup>, exige a remessa dos pareceres dos conselhos obrigatórios, juntamente com a prestação de contas anual. Observou no item 6.6 que não houve o envio do parecer do Conselho Municipal do Idoso e no item 6.2 que foi encaminhado, por e-mail, documento intitulado “Parecer da Relatoria” (fls. 584/588),

---

4 Art. 7º [...]

Parágrafo único – A prestação de contas do Prefeito deverá conter, ainda, os pareceres dos seguintes conselhos, a ser apresentados até 30 de abril do exercício seguinte:

I - Conselho Municipal de Saúde, previsto no art. 1º, caput, e § 2º da Lei Federal nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990, decorrente da apreciação do relatório de gestão elaborado pelo Poder Executivo, nos termos do art. 36, § 1º da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012 e art. 33 da Lei Federal nº 8.080, de 19 de setembro de 1990;

II - Conselho Municipal dos Direitos da Infância e do Adolescente, previsto no artigo 88, inciso II, da Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990, acompanhado do Plano de Ação e do Plano de Aplicação, sobre a prestação de contas do respectivo fundo especial, incluindo a avaliação acerca do cumprimento dos referidos planos;

III - Conselho Municipal de Assistência Social, previsto no artigo 16, IV, da Lei n. 8.742, de 07 de dezembro de 1993, decorrente de avaliação da prestação de contas do respectivo fundo especial, incluindo a verificação do cumprimento dos requisitos previstos no artigo 30 da mesma lei;

IV - Conselho Municipal de Alimentação Escolar, previsto no artigo 18 da Lei n. 11.947, de 16 de junho de 2009, resultante da avaliação da aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar e do relatório anual de gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, nos termos do art. 19 da mesma lei;

V - Conselho Municipal do Idoso, previsto no art. 6º da Lei Federal nº 8.842, de 04 de janeiro de 1994, relativo à existência e execução de políticas voltadas à pessoa idosa.



deliberando pela irregularidade da prestação de contas do Conselho Municipal de Saúde.

O Ministério Público de Contas assevera que não foram devidamente remetidos a este Tribunal de Contas os pareceres dos Conselhos Municipais do Idoso, da Saúde, dos Direitos da Criança e do Adolescente e da Assistência Social, caracterizando descumprimento do art. 7º, parágrafo único, I, II, III e V, da Instrução Normativa n. TC 020/2015, razão pela qual sugere a formação de autos apartados e o encaminhamento de informações ao Ministério Público Estadual, a ser oportunamente levado a efeito pelo próprio MPC (fl. 676).

Analisando os pareceres juntados aos autos, verifico que os documentos de fls. 552/556; 559/565 e 584/588 comprovam o encaminhamento dos pareceres do Conselho Municipal de Assistência Social, do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e do Conselho Municipal de Saúde, respectivamente. Contudo, os mesmos não estão assinados por todos os Conselheiros. Além disso, não foi juntada a ata da reunião dos Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e do Conselho Municipal de Saúde, de forma a evidenciar que o parecer sobre a prestação de contas é fruto de deliberação colegiada do Conselho.

Quanto ao Parecer do Conselho Municipal da Saúde, observo que o parecer apresentado sugere a irregularidade das contas, em razão de não se ter disponibilizado relatórios parciais de prestação de contas ao Conselho, nem se ter dado ciência das licitações ou de outra atividade envolvendo os gastos do Fundo Municipal de Saúde. Assevera, ainda, que o Município contratou empresa para prestar serviço relacionado ao processo de agendamento de consultas e exames quando poderia se utilizar de sistema fornecido gratuitamente pelo Ministério da Saúde. Também questiona o destino do mobiliário da UPA recentemente reformada e para a qual foi adquirido novo mobiliário.

É inegável a importância dos conselhos municipais existentes nos municípios brasileiros como forma de inserção da sociedade nas decisões das políticas públicas municipais. Os conselhos contribuem para a definição dos planos

de ação do Município. Cada conselho atua de maneira diferente, de acordo com a realidade local e com a sua especificação, mas todos possuem atribuições voltadas à defesa dos direitos dos cidadãos.

Os conselhos municipais servem de ponte entre a sociedade e os dirigentes públicos, já que seu papel é acompanhar a gestão pública, avaliando e apresentando soluções. O trabalho de acompanhamento realizado pelos conselhos soma-se ao dos órgãos de controle e fiscalização da ação pública e se mostra de suma importância para a aferição dos resultados de cada um dos Programas.

Contudo, entendo suficiente, neste momento, a recomendação ao Poder Executivo para que adote providências no sentido de observar o cumprimento do art. 7º da Instrução Normativa n. TC 20/2015 e adote medidas corretivas quanto às impropriedades detectadas no parecer do Conselho Municipal de Saúde.

**3.6. Necessidade de adoção de procedimentos necessários para a revisão da lei instituidora do Plano Diretor (item 2.2 do Relatório DGO 264/2020 e 1 do Parecer MPC/1917/2020).**

Especificamente com relação ao Município de Balneário Camboriú, observo que a área técnica incluiu o presente assunto em seu relatório técnico – item 2.2 do Relatório, destacando que o Município possui Plano Diretor. No entanto, não houve a sua revisão nos termos do art. 242 da Lei (municipal) n. 2686/2006.

O Ministério Público de Contas assevera que é imprescindível avaliar o cumprimento ou não do art. 41 da Lei n. 10.257/01<sup>5</sup>, no sentido de *ordenar o pleno*

---

<sup>5</sup> Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades:

I – com mais de vinte mil habitantes;

II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

III – onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no [§ 4º do art. 182 da Constituição Federal](#);

IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico;

V – inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

VI - incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos. [\(Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012\)](#)

*desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes<sup>6</sup>, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas<sup>7</sup>.*

A Procuradora Cibelly Farias destaca, ainda, que apresentou representação no âmbito desta Corte de Contas, recebida sob o Protocolo n. 18.126/2020, buscando a realização de auditoria operacional para avaliação sistêmica do cumprimento das obrigações tratadas no Estatuto da Cidade por parte dos Municípios.

Em relação ao Plano Diretor do Município, o Ministério Público, sugere, além do exame do tema em autos apartados, recomendação no sentido de revisão da lei instituidora do plano diretor, sem prejuízo da remessa de informações ao Ministério Público do Estado de Santa Catarina, em atendimento ao previsto no item 2.1, alínea “c”, do termo de Cooperação Técnica nº 005/2016, celebrado entre o órgão ministerial Estadual e o Ministério Público de Contas.

Ao efetuar busca no site do Município<sup>8</sup>, constato que a Lei (municipal) n. 2686/2006 dispôs sobre a revisão do Plano Diretor do Município de Balneário

---

§ 1º No caso da realização de empreendimentos ou atividades enquadrados no inciso V do caput, os recursos técnicos e financeiros para a elaboração do plano diretor estarão inseridos entre as medidas de compensação adotadas.

§ 2º No caso de cidades com mais de quinhentos mil habitantes, deverá ser elaborado um plano de transporte urbano integrado, compatível com o plano diretor ou nele inserido.

§ 3º As cidades de que trata o **caput** deste artigo devem elaborar plano de rotas acessíveis, compatível com o plano diretor no qual está inserido, que disponha sobre os passeios públicos a serem implantados ou reformados pelo poder público, com vistas a garantir acessibilidade da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida a todas as rotas e vias existentes, inclusive as que concentrem os focos geradores de maior circulação de pedestres, como os órgãos públicos e os locais de prestação de serviços públicos e privados de saúde, educação, assistência social, esporte, cultura, correios e telégrafos, bancos, entre outros, sempre que possível de maneira integrada com os sistemas de transporte coletivo de passageiros. (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

6 Art. 182, caput, in fine, da CRFB/88

7 Art. 39 do Estatuto da Cidade

8 <https://leismunicipais.com.br/a1/sc/b/balneario-camboriu/lei-ordinaria/2006/269/2686/lei-ordinaria-n-2686-2006-dispoe-sobre-a-revisao-do-plano-diretor-do-municipio-de-balneario-camboriu?q=plano%20diretor>

Camboriú e que o art. 242 da referida Lei<sup>9</sup> estabeleceu a necessidade de revisão e atualização em um prazo máximo de 05 (cinco) anos ou sempre que mudanças significativas na evolução urbana o recomendarem.

De fato, o principal instrumento básico de desenvolvimento urbano que regula a utilização do solo e o direito à cidade é o Plano Diretor, aliado aos demais planos municipais setoriais, como o de Mobilidade, o Gestão de Resíduos Sólidos e outros. Eles são elaborados pela sociedade e pelo poder público, por meio de processo participativo, com o objetivo de estabelecer o que é melhor para a cidade. O Plano Diretor, em conjunto com os demais Planos, propõe a cidade desejada pelos moradores e reflete suas expectativas de um ambiente com mais qualidade de vida.

A importância do Plano Diretor para a gestão pública municipal é capitaneada pelos instrumentos da política urbana definidos no Estatuto da Cidade: as leis orçamentárias, o desenvolvimento de projetos setoriais, econômicos e sociais e a gestão orçamentária participativa.

Nesse sentido, considerando que o Plano Diretor foi revisado em 2006 e que após essa data não foi atualizado como asseverou a DGO no item 2.2 de seu Relatório, entendo como medida necessária e suficiente no presente momento recomendar ao Município de Balneário Camboriú providências no sentido de revisar a lei instituidora do seu Plano Diretor, nos termos do § 3º do art. 40 do Estatuto da

---

9 Art. 242 **O Plano Diretor do Município será revisado a cada 5 (cinco) anos ou sempre que mudanças significativas na evolução urbana o recomendarem.**

§ 1º O processo de revisão deverá ser convocado pelas estruturas do Sistema de Planejamento e Gestão.

§ 2º A revisão será coordenada tecnicamente pela Secretaria de Planejamento, a quem caberá presidir o processo e constituir comissão especial para revisão do Plano Diretor.

§ 3º A Comissão Especial a que se refere o parágrafo anterior deverá articular junto aos demais órgãos da Prefeitura de Balneário Camboriú a participação das diversas áreas técnicas setoriais para produção de estudos e propostas para revisão do Plano Diretor de Balneário Camboriú, de forma a garantir o cumprimento de uma pauta de debates, capacitações, escutas sobre todas as temáticas que compõem o conjunto do Plano Diretor, como processo democrático obrigatório de construção de proposições, em consonância com as normas estabelecidas pelo Estatuto da Cidade e Constituição Federal.

§ 4º O processo de revisão do Plano Diretor de Balneário Camboriú compreenderá a execução de atividades técnicas voltadas para a produção de estudos, diagnósticos e formulação de propostas e atividades estruturadas para a sua discussão com a sociedade. (grifo nosso)

Cidade<sup>10</sup> c/c o art. 242 da Lei (municipal) n. 2.686/2006.

### **3.7. Desequilíbrio da situação atuarial do Regime Próprio de Previdência Social do Município (item 4.4 do Relatório DGO n. 264/2020 e item 3 do Parecer MPC/1917/2020)**

Consoante Relatório Técnico, a situação do Regime Próprio de Previdência dos Servidores de Balneário Camboriú foi de desequilíbrio no último exercício, mesmo considerando que o Plano de Amortização do Passivo Atuarial impacta positivamente em R\$ 489.574.085,09.

A DGO asseverou que enviou à Prefeitura Municipal de Balneário Camboriú o Ofício TCE/SEG n. 5218/2020 – fl. 474, a fim de que o Chefe do Poder Executivo Municipal se manifestasse acerca das medidas adotadas com vistas à busca do reequilíbrio atuarial de seu Regime Próprio de Previdência, tendo o Prefeito informado a alteração do plano de amortização do passivo atuarial (Decreto n. 9.460/2020), além de outras medidas que influenciam positivamente na situação financeira e atuarial (fls. 478/485 e 489/550).

Em virtude da edição de legislação municipal normatizando o plano de custeio do regime previdenciário municipal, absorvendo o novo déficit apresentado, a DGO entendeu que a Prefeitura Municipal de Balneário Camboriú adotou as medidas necessárias na intenção de reequilibrar o seu Regime Próprio de Previdência Social – RPPS.

A Representante Ministerial aduz que o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema se mostra como ponto central de sua atuação. Assim, considerando que a situação atuarial do Regime Próprio de Previdência Social do Município é de desequilíbrio, reputa prudente a abertura de autos apartados para análise

---

10 Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

[...]

§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos

pormenorizada da questão, sem prejuízo da remessa de informação ao Ministério Público do Estado de Santa Catarina, a ser oportunamente levada a efeito pelo próprio MPC.

O equilíbrio das contas da previdência social deve ser objeto de constante preocupação, haja vista o caminho demográfico que o Brasil percorre, de envelhecimento populacional e conseqüente aumento do custeio previdenciário. Nesse sentido, a manutenção do equilíbrio dos fundos de previdência e o desenvolvimento de ações para o adequado suporte às obrigações vindouras deve ser ação prioritária.

Desse modo, entendo ser pertinente a recomendação ao Município para que tome medidas visando ao reequilíbrio das contas do Regime Próprio de Previdência Social do Município.

Deixo de acolher a solicitação de formação de autos apartados, pois não há indicação de atos concretos de gestão ilegítima que possam indicar a responsabilidade de gestor pelo desequilíbrio verificado.

### **3.8. Cumprimento dos aspectos de saúde e educação avaliados quanto às políticas públicas municipais (item 8 do Relatório DGO n. 264/2020 e item 7 do Parecer MPC/1917/2020).**

No que tange às políticas públicas, a área técnica desta Contas realizou avaliação quantitativa no que se refere às ações de educação, por meio do monitoramento do Plano Nacional de Educação – PNE (Meta 01).

A avaliação das Metas/Resultados com relação ao Plano Nacional de Saúde restou prejudicada, em razão da ausência de dados disponíveis para pesquisa no site da Secretaria de Saúde do Estado de Santa Catarina.

Quanto ao Plano Nacional de Educação, a DGO, ao realizar o monitoramento da Meta n. 1, relacionada à educação infantil, esclareceu que o Município está dentro do percentual mínimo no que tange à taxa de atendimento em

creche e está fora do percentual mínimo com relação à taxa de atendimento em pré-escola.

O Ministério Público de Contas, considerando o não atingimento dos indicadores relacionados à Meta n. 1 do Plano Nacional de Educação, sugeriu a expedição de recomendação à Unidade Gestora para que efetue as adequações necessárias ao cumprimento de todos os aspectos avaliados.

Relevante o monitoramento realizado pela Diretoria de Contas de Governo no tocante às políticas públicas relacionadas à educação. Tal avaliação demonstra a realidade do Município, sendo excelente ferramenta para que as gestões municipais aprimorem suas políticas públicas, seu planejamento, realizem correção de rumos e reavaliação de prioridades.

A avaliação é uma etapa essencial para aperfeiçoar as políticas públicas, aprimorar a alocação de recursos e a qualidade do gasto público, visando a melhorar a prestação de serviços à sociedade.

Considerando o diagnóstico apresentado pela Diretoria de Contas de Governo, corrobora-se o entendimento albergado pelo Ministério Público acerca da necessidade de recomendação para que o Município efetue as adequações necessárias, objetivando atingir referida meta.

### **3.9. Ausência de avaliação da atuação do Órgão Central do Sistema de Controle Interno (item 9 do Parecer MPC/1917/2020)**

A Representante Ministerial discorda da omissão quanto à avaliação pela Diretoria de Contas de Governo da atuação do controle interno.

Aduz que as deficiências do controle interno ainda são consideradas falhas gravíssimas a ponto de fundamentar a emissão de parecer prévio recomendando a rejeição das contas prestadas por Prefeitos.

No presente exercício, observa que o problema é acentuado diante da

apreciação automatizada de grande parcela dos processos de Prestação de Contas de Prefeito, tendo a própria Diretoria de Contas de Governo salientado que o relatório do órgão central de controle interno só seria avaliado quanto à remessa ou não de arquivos, isto é, o encaminhamento de documento contendo a informação de que o Município não elaborou o relatório em questão poderia ser considerado regular pela área técnica.

Destaca que, para o próximo exercício, não se pode deixar de considerar o atual contexto de pandemia que inevitavelmente causará gigantesco impacto nas contas de cada Prefeito.

Nesse sentido, sugere a urgente avaliação sobre o retorno da análise pormenorizada das questões que envolvem o sistema de controle interno na apreciação das contas prestadas por Prefeitos, aliada à expedição de recomendação no sentido de que o Município observe atentamente as disposições do Anexo II da Instrução Normativa n. TC 020/2015, especialmente no que se refere ao inciso XVIII<sup>11</sup>, diante do cenário de pandemia de COVID-19.

Pertinente o registro do Ministério Público de Contas. Contudo, tendo em vista que o exame das contas segue um padrão de análise previamente definido, entendo que a posição ministerial deve constar como referência a um elemento a ser considerado para o aprimoramento das futuras análises.

É salutar que a Diretoria de Contas de Governo avalie continuamente a pertinência de adentrar nesse tema, principalmente diante da pandemia de COVID-19, que trouxe um cenário atípico na gestão pública e uma série de contratações emergenciais, necessitando-se de um acompanhamento ainda maior do órgão central do sistema de controle interno, com o intuito de mitigar os riscos advindos dessas contratações.

---

<sup>11</sup> Anexo II

[...]

XVIII - Relatório sobre eventos justificadores de situações de emergência ou calamidade pública, com os reflexos econômicos e sociais, bem como discriminação dos gastos extraordinários realizados pelo ente para atendimento específico ao evento, indicando número do empenho;



Concordo com a sugestão de recomendação apresentada pelo MPC, para que o Município observe atentamente as disposições do Anexo II da Instrução Normativa n. 20/2015, especialmente no que se refere ao inciso XVIII, diante do cenário de pandemia de COVID-19.

Ante o exposto, e considerando que o processo obedeceu ao trâmite regimental, sendo instruído pela equipe técnica da Diretoria de Contas de Governo e contendo manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (art. 108, II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas);

Considerando que as demonstrações contábeis apresentam adequadamente a posição orçamentária, financeira e patrimonial do exercício em análise;

Considerando que **foram cumpridos os limites de gastos com pessoal do Município, do Poder Executivo e do Legislativo**, em obediência à Lei Complementar n. 101/2000;

Considerando que **foi observado o princípio do equilíbrio das contas públicas**, em consonância com as disposições da Lei n. 4.320/64 e da Lei de Responsabilidade Fiscal;

Considerando que o confronto entre a receita arrecadada e a despesa realizada resultou no **déficit de execução orçamentária na ordem de R\$ 30.595.624,65, totalmente absorvido pelo superávit financeiro do exercício anterior (R\$ 178.695.178,29)**;

Considerando que o resultado financeiro do exercício se apresentou **superavitário na ordem de R\$ 163.288.409,44**;

Considerando que o Município aplicou **29,81%** da receita de impostos, incluídas as transferências de impostos, **em gastos com manutenção e**

**desenvolvimento do ensino**, cumprindo o disposto no art. 212 da Constituição Federal;

Considerando que foram aplicados **98,51% dos recursos oriundos do FUNDEB, em despesas com manutenção e desenvolvimento da educação básica**, conforme o estabelecido no art. 21 da Lei n. 11.494/2007;

Considerando que **foram gastos com a remuneração dos profissionais do magistério o equivalente a 98,51% dos recursos do FUNDEB**, em observância ao art. 22 da Lei n. 11.494/2007;

Considerando que aplicou **32,35%** da receita de impostos, incluídas as transferências de impostos, **em ações e serviços públicos de saúde**, em atenção ao art. 198 da CF/88 c/c o art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

Considerando que o **Município cumpriu a totalidade das regras estabelecidas no que se refere à disponibilização (fls.639/640), em meios eletrônicos, de informações sobre a execução orçamentária e financeira**, em observância à Lei n. 131/2009 e ao Decreto n. 7.185/2010, entendo presentes os requisitos que autorizam a emissão de parecer prévio recomendando a aprovação das contas do Município de BALNEÁRIO CAMBORIÚ, relativas ao exercício financeiro de 2019.

#### **IV. VOTO**

Diante do exposto, proponho ao Egrégio Tribunal Pleno que adote a seguinte deliberação:

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA, reunido nesta data, em Sessão Ordinária, com fulcro nos arts. 31 da Constituição Federal, 113 da Constituição do Estado e 1º e 50 da Lei Complementar (estadual) n.

202/2000, tendo examinado e discutido a matéria, acolhe o Relatório e a Proposta de Parecer Prévio do Relator, aprovando-os, e:

I - Considerando que é da competência do Tribunal de Contas do Estado, no exercício do controle externo que lhe é atribuído pela Constituição, a emissão de Parecer Prévio sobre as Contas anuais prestadas pelo Prefeito Municipal;

II - Considerando que, ao emitir Parecer Prévio, o Tribunal formula opinião em relação às contas, atendo-se exclusivamente à análise técnica quanto aos aspectos contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial, seus resultados consolidados para o ente, e conformação às normas constitucionais, legais e regulamentares, bem como à observância de pisos e limites de despesa estabelecidos nas normas constitucionais e infraconstitucionais;

III - Considerando que as Contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo são constituídas dos respectivos Balanços Gerais e das demais demonstrações técnicas de natureza contábil de todos os órgãos e entidades vinculadas ao Orçamento Anual do Município, de forma consolidada, incluídas as do Poder Legislativo, em cumprimento aos arts. 113, § 1º, e 59, I, da Constituição Estadual e 50 da Lei Complementar n. 101/2000;

IV - Considerando que os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e os Demonstrativos das Variações Patrimoniais, até onde o exame pode ser realizado para emissão do parecer, estão escriturados conforme os preceitos de contabilidade pública e, de forma geral, expressam os resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial e representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Município em 31 de dezembro de 2019;

V - Considerando que o Parecer é baseado em atos e fatos relacionados às contas apresentadas, não se vinculando a indícios, suspeitas ou suposições;

VI - Considerando que é da competência exclusiva da Câmara Municipal,

conforme o art. 113 da Constituição Estadual, o julgamento das contas de governo prestadas anualmente pelo Prefeito;

VII - Considerando que a apreciação das contas e a emissão do parecer prévio não envolvem o exame da legalidade, legitimidade e economicidade de todos os atos e contratos administrativos que contribuíram para os resultados das contas de governo;

VIII - Considerando que a análise técnica e o Parecer Prévio deste Tribunal sobre as Contas Anuais de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal ou o seu julgamento pela Câmara Municipal não eximem de responsabilidade os administradores, inclusive o Prefeito quando ordenador de despesa, e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração direta ou indireta, de qualquer dos Poderes e órgãos do Município, bem como aqueles que derem causa à perda, extravio ou a outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, nem obsta o posterior julgamento pelo Tribunal de Contas, em consonância com os arts. 58, parágrafo único, 59, II, e 113 da Constituição Estadual;

IX - Considerando o Relatório Técnico n. 264/2020 (fls. 589/663) da Diretoria de Contas de Governo;

X - Considerando a manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, mediante o Parecer MPC/1917/2020 (fls. 664/679);

4.1. EMITE PARECER recomendando à Egrégia Câmara Municipal de BALNEÁRIO CAMBORIÚ a **APROVAÇÃO** das contas anuais do exercício de 2019 do Prefeito daquele Município.

4.2. Recomendar ao Chefe do Poder Executivo, ao Contador e ao Controlador Interno do Município que atentem para as restrições apontadas pelo Órgão Instrutivo constantes do Relatório n. DGO 264/2020 e Parecer n. MPC/1917/2020, no que diz respeito:

4.2.1. À desvinculação de Receita da COSIP (FR 08), no montante de R\$ 2.144.363,40, em desacordo ao art. 76-B do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, incluído pela Emenda Constitucional n. 93/2016 (Doc. 04, Anexos da Instrução);

4.2.2. À ausência de encaminhamento do Parecer do Conselho Municipal do Idoso em desatendimento ao que dispõe o art. 7º, parágrafo único, V da Instrução Normativa N.TC-20/2015. (item 6.6 do Relatório DGO n. 264/2020);

4.2.3. À ausência de Pareceres dos Conselhos Municipais de Saúde, Direito da Criança e do Adolescente e da Assistência Social, contendo a assinatura de todos os conselheiros e/ou ata de reunião, em desatendimento ao que dispõe o art. 7º, parágrafo único, itens I, II e III, da Instrução Normativa N.TC-20/2015 (item 5 do Parecer MPC/1917/2020).

4.3. Recomendar ao Chefe do Poder Executivo a adoção de procedimentos necessários para:

4.3.1. a correção das impropriedades constantes do parecer do Conselho Municipal de Saúde, que impedem a efetiva atuação do Conselho e implicam o comprometimento da parte da despesa que deveria estar direcionada às políticas públicas voltadas à saúde (item 3.3 deste relatório/voto);

4.3.2. a revisão da lei instituidora do Plano Diretor, nos termos do § 3º do art. 40 do Estatuto da Cidade c/c o art. 242 da Lei (municipal) n. 2686/2006 (item 2.2 do Relatório n. 264/2020 e item 1 do Parecer MPC/1917/2020);

4.3.3. o reequilíbrio das contas do Regime Próprio de Previdência Social do Município (item 4.4 do Relatório DGO n. 264/202 e item 3 do Parecer MPC/1917/2020);

4.3.4. a garantia do alcance da meta 1 estabelecida para o atendimento de crianças de 4 a 5 anos de idade, que frequentam a pré-escola, observado o disposto no Plano Municipal de Educação e na Meta 1 da Lei n. 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE) (item 8.2.3 do Relatório DGO 264/2020 e item 7 do Parecer MPC/1917/2020);

4.3.5. a observância das disposições do Anexo II da Instrução Normativa n. TC 020/2015, especialmente no que se refere ao inciso XVIII, diante do cenário de pandemia de COVID-19 (item 9 do Parecer n. MPC/1917/2020).

4.4. Recomendar ao Órgão Central de Controle Interno que atente para o cumprimento dos incisos IX e X do Anexo II – Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno da Instrução Normativa TCE/SC n. 20/2015, no que diz respeito à avaliação do cumprimento de aplicação mínima de 95% dos recursos do FUNDEB.

4.5. Recomendar à Câmara de Vereadores anotação e verificação de acatamento, pelo Poder Executivo, das observações constantes do Relatório DGO 264/2020.

4.6. Alertar a Prefeitura Municipal de BALNEÁRIO CAMBORIÚ, na pessoa Prefeito Municipal, que o não cumprimento dos itens 4.2 e 4.3 desta deliberação poderá implicar cominação das sanções previstas no art. 70, VI e § 1º, da Lei Complementar (estadual) n. 202, de 15 de dezembro de 2000.

4.7. Solicitar à Egrégia Câmara de Vereadores que comunique a esta Corte de Contas o resultado do julgamento das presentes contas anuais, conforme prescreve o art. 59 da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000, com a remessa de cópia do ato respectivo e da ata da sessão de julgamento da Câmara.

4.8. Recomendar ao Município de BALNEÁRIO CAMBORIÚ que, após o trânsito em julgado, divulgue a prestação de contas em análise e o respectivo parecer prévio, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, conforme

estabelece o art. 48 da Lei Complementar n. 101/2000 – LRF.

4.9. Dar ciência ao Conselho Municipal de Educação, em cumprimento à Ação 11 estabelecida na Portaria n. TC 374/2018, acerca da análise do cumprimento dos limites no Ensino e FUNDEB, dos Pareceres do Conselho do FUNDEB e Alimentação Escolar e do monitoramento da Meta 1 do Plano Nacional da Educação, conforme itens 5.2, 6.1, 6.5 e 8.2 do Relatório DGO n. 264/2020.

4.10. Dar ciência deste Parecer Prévio, bem como do Relatório e Voto do Relator, do Parecer do MPC n. 1917/2020 e do Relatório DGO n. 264/2020 que o fundamentam, à Prefeitura Municipal de BALNEÁRIO CAMBORIÚ.

Florianópolis, em 10 de setembro de 2020.

CESAR FILOMENO FONTES  
CONSELHEIRO RELATOR