



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 272500/25
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL
ENTIDADE: CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO OESTE DO PARANÁ
INTERESSADO: ELIO MARCINIAK, RODRIGO ANDRÉ SCHANOSKI
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 3241/25 - Segunda Câmara

Prestação de Contas Anual. Consórcio Intermunicipal de Assistência Social do Oeste do Paraná. Exercício de 2024. Pela regularidade das contas com recomendação.

I- RELATÓRIO DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO CLÁUDIO AUGUSTO KANIA (Relator originário)

Trata-se da prestação de contas do Sr. Elio Marciniak, referente ao Consórcio Intermunicipal de Assistência Social do Oeste do Paraná, exercício de 2024.

A Coordenadoria de Contas (Instrução nº 1.014/25 – peça processual nº 006) em primeira análise não apurou irregularidades e manifestou-se pela regularidade das contas.

A representante do Ministério Público, Exm^a Sr^a Procuradora Juliana Sternadt Reiner (Parecer nº 731/25 – peça processual nº 007), acompanhou o entendimento da unidade técnica e opinou pela regularidade das contas, e acrescentou proposta de determinação para que a entidade publique em seu Portal de Transparência, o relatório do controle interno com todas ações empreendidas e áreas objeto de acompanhamento, detalhando também a formação acadêmica do respectivo Controlador, ao final de cada exercício financeiro, com intuito de dar oportunidade de amplo acesso às informações relativas à conformidade, eficiência e legalidade da gestão administrativa e financeira, haja vista que a apresentação do relatório do controle interno deixou de ser exigida a partir da Instrução Normativa nº 189/2024, deste Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II - PROPOSTA DE DECISÃO¹ DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO CLÁUDIO AUGUSTO KANIA (vencida)

Deixo de acolher a proposta de determinação sugerida pela representante do *Parquet*, haja vista não haver previsão legal específica para que os consórcios públicos intermunicipais publiquem a íntegra do relatório do controle interno em seu portal de transparência, e por não constar tal obrigação na Instrução Normativa nº 189/2024, deste Tribunal, que dispõe sobre o processo de análise para as prestações de contas anuais das entidades municipais do Estado do Paraná, do exercício financeiro de 2024.

Face ao exposto, acompanhando parcialmente os pareceres antecedentes, nos termos do art. 16, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005², proponho que este Colegiado julgue regulares as contas do Sr. Elio Marciniak, referentes ao Consórcio Intermunicipal de Assistência Social do Oeste do Paraná, exercício de 2024, expedindo-se-lhe quitação plena (art. 246, parágrafo único, do Regimento Interno³).

Determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Diretoria de Protocolo, para encerramento e arquivamento do feito, nos termos dos artigos 168, inciso VII, e 398, § 1º, do Regimento Interno⁴.

III- VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO (vencido)

Tratam os autos da Prestação de Contas Anual do Consórcio Intermunicipal de Assistência Social do Oeste do Paraná, referente ao exercício financeiro de 2024.

¹ Art. 132 da Lei Complementar Estadual nº 113, de 15 de dezembro de 2005.

² Art. 16. As contas serão julgadas:

I - regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, financeiros, a legalidade, a legitimidade, a eficácia e a economicidade dos atos de gestão do responsável, bem como, o atendimento das metas e objetivos;

³ Art. 246. As contas serão julgadas regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos financeiros, a legalidade, a legitimidade, a eficácia e a economicidade dos atos de gestão do responsável, bem como, o atendimento das metas e objetivos. Parágrafo único. Quando julgar as contas regulares, o Tribunal dará quitação plena ao responsável.

⁴ Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo: (Redação dada pela Resolução nº 24/2010) (...)

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;

Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Excelentíssimo Relator, Conselheiro Substituto Cláudio Augusto Kania, em seu voto condutor, votou pela regularidade das contas, expedindo-se quitação plena, afastando a determinação sugerida pelo Ministério Público de Contas: “(...) *haja vista não haver previsão legal específica para que os consórcios públicos intermunicipais publiquem a íntegra do relatório do controle interno em seu portal de transparência, e por não constar tal obrigação na Instrução Normativa nº 189/2024, deste Tribunal, que dispõe sobre o processo de análise para as prestações de contas anuais das entidades municipais do Estado do Paraná, do exercício financeiro de 2024.*”

Com a devida vênia aos bens lançados fundamentos do voto condutor, **ousou divergir parcialmente da proposta ora apresentada**, com fundamento no que passo a expor.

A obrigatoriedade de disponibilização pública dos relatórios do controle interno pelos órgãos decorre diretamente da incidência de normas constitucionais e legais que impõem à Administração Pública o dever de assegurar a transparência ativa de seus atos, dados e documentos, especialmente aqueles relacionados à gestão de recursos públicos.

A Constituição da República, ao prever os princípios da publicidade e da transparência administrativa (art. 5º, inciso XIV; art. 37, *caput*; e art. 163-A⁵), estabelece um mandamento de eficácia plena e aplicabilidade imediata, impondo às entidades públicas a obrigatoriedade de promover, em meio eletrônico de amplo acesso, a **divulgação de informações contábeis, fiscais e orçamentárias**. Tais informações devem ser completas, comparáveis, rastreáveis e atualizadas. Por essa razão, entendo que a ausência de norma infralegal específica não tem o condão de afastar esse dever.

⁵ **Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]

Art. 163-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais, conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, de forma a garantir a rastreabilidade, a comparabilidade e a publicidade dos dados coletados, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No âmbito fiscal, a Lei Complementar n.º 101/2000 também privilegia a transparência e publicidade de atos, dados e documentos, nos termos do art. 48 da lei⁶. Adicionalmente, a Lei n.º 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) consolida esse dever ao estipular que é obrigação do Estado divulgar ativamente informações de interesse coletivo, inclusive por meio de sítios oficiais na internet, com linguagem acessível e atualizada.⁷

Os relatórios de controle interno, por sua natureza e conteúdo, integram o rol de documentos de interesse coletivo e fiscalizatório, sendo instrumentos fundamentais para o controle social e a responsabilização da gestão pública.

A alegação de que a Instrução Normativa que regulamenta a prestação de contas anuais não exige expressamente tal publicação **não afasta o comando constitucional e legal** mencionado acima, pois a Instrução Normativa atua como norma complementar e procedimental, não exaurindo o conjunto de deveres impostos aos jurisdicionados. Desse modo, **normas infralegais não limitam obrigações decorrentes diretamente da Constituição ou de leis de observância obrigatória**.

Por consequência, como a omissão na publicação de relatório de controle interno compromete a transparência e não cumpre preceitos constitucionais e legais, mostra-se necessário que este Tribunal **determine** ação corretiva em face

⁶ **Art. 48.** São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante:

[...]

II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; e

[...]

⁷ **Art. 5º** É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

[...]

§ 2º Para cumprimento do disposto no *caput*, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

[...]

VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

do Consórcio Intermunicipal. Ou seja, a **determinação de publicação** desses documentos nos portais da transparência não constitui inovação normativa, mas simples exigência de cumprimento das normas constitucionais e legais vigentes.

Diante de tais razões, acompanhando o Parecer do Ministério Público de Contas, com fundamento no artigo 16, inciso I, da Lei Complementar n.º 113/2005⁸, **VOTO** pela **REGULARIDADE** das contas do Consórcio Intermunicipal de Assistência Social do Oeste do Paraná, referente ao exercício financeiro de 2024, com a expedição da seguinte **DETERMINAÇÃO**:

- (i) para que o Consórcio Intermunicipal de Assistência Social do Oeste do Paraná publique, ao final de cada exercício financeiro, no seu Portal da Transparência, o relatório completo do controle interno.

Encaminhem-se os autos à **Coordenadoria de Medidas Executórias – CMEX**, para as providências cabíveis.

Transitada em julgado a decisão, com fundamento no art. 398, § 1º do Regimento Interno⁹, determino o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Protocolo** para arquivamento do feito¹⁰.

IV- VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES (relator designado)

Com vênia ao fundamentado voto do Relator e da divergência aberta pelo Conselheiro Fábio Camargo, ousou apresentar uma terceira proposta de decisão.

Quanto à manifestação do Conselheiro Substituto Cláudio Augusto Kania, saliento que, ainda que não encontre previsão expressa nos diplomas normativos que regulam o escopo das prestações de contas, merece acolhimento ao

⁸ **Art. 16.** As contas serão julgadas:

I - regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, financeiros, a legalidade, a legitimidade, a eficácia e a economicidade dos atos de gestão do responsável, bem como, o atendimento das metas e objetivos;

⁹ **Art. 398.** Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

¹⁰ **Art. 168.** Compete à Diretoria de Protocolo: (...)

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

menos na forma de recomendação, diante da relevância da matéria e de seus fundamentos. O fato de determinada providência não estar previamente prevista em norma específica não impede que seja objeto de recomendação no âmbito da apreciação das contas, sobretudo quando voltada ao aprimoramento da transparência pública e da governança institucional, como é o caso da publicação do relatório do controle interno.

A ausência de previsão normativa vinculante não constitui, portanto, óbice intransponível à emissão de orientações por este Tribunal, mormente quando fundadas em princípios constitucionais que informam a Administração Pública, como os da publicidade, eficiência e moralidade (art. 37, caput, da Constituição Federal). A divulgação do relatório de controle interno em meio acessível à sociedade civil, como o Portal da Transparência, insere-se com naturalidade nesse contexto, promovendo a *accountability* pública e fomentando o controle social das ações governamentais.

Assim, reconhecendo o mérito da proposta ministerial, considero oportuno e conveniente o acolhimento da sugestão, na forma de recomendação para que se promova, ao final de cada exercício financeiro, a publicação integral do relatório de controle interno em seu Portal da Transparência, como medida de reforço à transparência, à boa governança e ao controle social.

No que tange ao voto do Conselheiro Fábio Camargo, destaco que a forma como o Tribunal decide orientar os jurisdicionados no tocante à observância da prática de publicação do relatório deve observar critérios de razoabilidade institucional, de proporcionalidade dos efeitos jurídicos decorrentes e, sobretudo, de coerência com a jurisprudência consolidada no âmbito desta Corte.

A fixação da exigência sob a forma de determinação traz consequências jurídicas gravosas, entre elas a possibilidade de aplicação de sanções administrativas (como multa) em caso de descumprimento, bem como o impedimento à emissão de certidão liberatória, documento essencial para o recebimento de transferências voluntárias e, portanto, para a continuidade de políticas públicas de interesse coletivo. Essa consequência, por sua natureza severa, deve ser reservada a situações em que haja manifesta ilicitude, desvio de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

finalidade, afronta direta à norma legal ou prejuízo material, e não simplesmente ao descumprimento de boas práticas administrativas.

Importa destacar que a Corte, em sua jurisprudência mais recente, tem reiteradamente relativizado o impedimento à emissão de certidão liberatória quando o fundamento se assenta em descumprimento de decisões. Há uma consolidação de entendimento no sentido de que a restrição à certidão deve guardar correlação proporcional com a natureza e a relevância da falha identificada, bem como com os efeitos da negativa da certidão liberatória.

A imposição sistemática de determinações para toda espécie de matéria pode acarretar o efeito contraproducente de banalizar o instituto da determinação. Com isso, mina-se a autoridade e a eficácia das decisões desta Corte, já que a proliferação de determinações não acompanhadas de exigência proporcional de cumprimento, por força da jurisprudência flexibilizada, acaba por fragilizar o próprio instrumento de comando.

Portanto, o fato de se adotar a recomendação como forma de manifestação em nada implica diminuição da relevância do tema. Ao contrário, representa ato de responsabilidade institucional que reconhece a importância da publicidade do relatório de controle interno, mas opta por promover sua adoção por meio do convencimento técnico e pedagógico, e não por meio da coerção desproporcional.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro **FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**, por maioria absoluta, em:

I. Julgar pela **REGULARIDADE** das contas do Consórcio Intermunicipal de Assistência Social do Oeste do Paraná, referente ao exercício financeiro de 2024, com a expedição da seguinte **RECOMENDAÇÃO**:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a) promover, ao final de cada exercício financeiro, a publicação integral do relatório de controle interno em seu Portal da Transparência, como medida de reforço à transparência, à boa governança e ao controle social.

II. Encaminhar os autos à **Coordenadoria de Medidas Executórias – CMEX**, para as providências cabíveis.

III. Transitada em julgado a decisão, com fundamento no art. 398, § 1º do Regimento Interno, determinar o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Protocolo** para arquivamento do feito.

Votou, acompanhando o voto divergente do Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES (vencedor), o Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI.

O Conselheiro Substituto CLÁUDIO AUGUSTO KANIA (vencido) apresentou proposta de voto pela regularidade das contas com quitação plena.

O Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO (vencido) apresentou divergência pela regularidade das contas com determinação.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas MICHAEL RICHARD REINER.

Plenário Virtual, 13 de novembro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente