TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	229680/25
ASSUNTO:	PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL
ENTIDADE:	CONSORCIO INTERMUNICIPAL DAS GUARDAS MUNICIPAIS DA REGIAO METROPOLITANA DE CURITIBA - COIN-GM
INTERESSADO:	MAURICIO ROBERTO RIVABEM, RAFAEL VALDOMIRO GRECA DE MACEDO
ADVOGADO / PROCURADOR:	GIOVANI GIONEDIS, GREYCE CAROLINE DOS SANTOS
RELATOR:	CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 3351/25 - Segunda Câmara

Prestação de Contas Anual. Consórcio Intermunicipal das Guardas Municipais da Região Metropolitana de Curitiba. Exercício de 2024. Regularidade das contas com recomendação.

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

Trata-se da prestação de contas do Sr. Rafael Valdomiro Greca de Macedo, referente ao Consórcio Intermunicipal das Guardas Municipais da Região Metropolitana de Curitiba, exercício de 2024.

A Coordenadoria de Contas (Instrução nº 961/25 – peça processual nº 015), em primeira análise, não apurou irregularidades, mas recomendou que fosse atualizado o cadastro do responsável pela contabilidade da entidade junto ao sistema de cadastro de entidades do Tribunal de Contas (SICAD), a fim de que constasse também o número de seu registro profissional do Conselho Regional de Contabilidade (CRC). Ao final, manifestou-se pela regularidade das contas.

O representante do Ministério Público, Exmº Sr. Procurador Flávio de Azambuja Berti (Parecer nº 676/25 – peça processual nº 016) acompanhou o entendimento da unidade técnica e opinou pela regularidade das contas, e expedição da recomendação sugerida peça unidade técnica quanto à atualização do cadastro da entidade junto ao SICAD.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.UDP2

Ainda, por considerar frágil a nova sistemática implementada por este Tribunal de Contas aos processos de prestação de contas anuais, na medida em que entende que a exigência de encaminhamento de mera declaração de ciência quanto ao teor do relatório anual das atividades do controle interno, assinada pelo gestor das contas, inviabiliza a comprovação efetiva do respectivo controle, acrescentou proposta de expedição de determinação para que a entidade publique em seu Portal de Transparência, o relatório do controle interno ao final de cada exercício financeiro.

Por meio do Despacho nº 438/25 (peça processual nº 017) foi determinada a citação dos responsáveis para que, no prazo regimental, se manifestassem quanto ao apontado na Instrução nº 961/25 (peça processual nº 015) e no Parecer nº 676/25 (peça processual nº 016) e promovessem a correção cadastral sugerida.

O Consórcio Intermunicipal das Guardas Municipais da Região Metropolitana de Curitiba (petição intermediária nº 517228/25 – peças processuais nº 020 a 021), por seu representante legal, apresentou novas informações e justificativas em face dos apontamentos.

O Sr. Rafael Valdomiro Greca de Macedo (petição intermediária nº 558080/25 – peça processual nº 023 a 025), por seu procurador, apresentou novas informações e justificativas em face dos apontamentos.

A Coordenadoria de Contas (Instrução nº 1.472/25 – peça processual nº 026) limitou-se a confirmar que o cadastro da entidade foi devidamente corrigido com a inclusão do número do CRC do contabilista responsável e informar que a defesa indicou o endereço eletrônico para acesso público em que constaria a integra do relatório do controle interno, em atendimento ao solicitado.

O representante do Ministério Público, Exmº Sr. Procurador Flávio de Azambuja Berti (Parecer nº 915/25 – peça processual nº 027) reiterou o teor de sua manifestação anterior (Parecer nº 676/25 – peça processual nº 016) quanto à regularidade das contas, mas manteve a proposta de expedição de determinação para que a entidade publique em seu Portal de Transparência, o relatório do controle interno ao final de cada exercício financeiro, tendo em vista que em consulta ao endereço

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.UDP2

eletrônico indicado, verificou que na pasta denominada “relatório do controle interno” não consta nenhum arquivo publicado.

II - PROPOSTA DE DECISÃO[1] DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO CLÁUDIO AUGUSTO KANIA (Vencida)

Deixo de acolher a proposta de determinação sugerida pelo representante do *Parquet*, haja vista não haver previsão legal específica para que os consórcios 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 113/2005[2], proponho que este Colegiado julgue regulares as contas do Sr. Rafael Valdomiro Greca de Macedo, referentes ao Consórcio Intermunicipal das Guardas Municipais da Região Metropolitana de Curitiba, exercício de 2024, expedindo-se-lhe quitação plena (art. 246, parágrafo único, do Regimento Interno[3]).

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 Interno[4].

---

[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 n° 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 n° 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 n° 24/2010)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.UDP2

III - VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES (Relator designado)

Divergindo respeitosamente do posicionamento adotado pelo Relator, entendo que a proposta do Ministério Público de Contas, ainda que não encontre previsão expressa nos diplomas normativos que regulam o escopo das prestações de contas, merece acolhimento ao 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.

IV - VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO (Vencido)

Tratam os autos da Prestação de Contas Anual do Consórcio Intermunicipal das Guardas Municipais da Região Metropolitana de Curitiba - COIN-GM, referente ao exercício financeiro de 2024.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.UDP2

O Excelentíssimo Relator, Conselheiro Substituto Cláudio Augusto Kania, em seu voto condutor, votou pela regularidade das contas. No entanto, em sua proposta de decisão, apresentou o seguinte posicionamento:

> Deixo de acolher a proposta de determinação sugerida pelo representante do Parquet, haja vista não haver previsão legal específica para que os consórcios 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.

Diante do parecer n.º 676/25 – 6PC (peça 16), visualiza-se que o Ministério Público de Contas sugeriu a seguinte determinação:

> Além disso, requer-se a expedição de determinação para que o Consórcio Intermunicipal das Guardas Municipais da Região Metropolitana de Curitiba – COIN-GM publique, no seu Portal da Transparência, o relatório completo do controle interno ao final de cada exercício financeiro. (Peça 16, fl. 1)

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

A obrigatoriedade de disponibilização pública dos relatórios do controle interno pelos entes 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-A[5]),

[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

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.UDP2

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.

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 lei[6]. 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

---

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

[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;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.UDP2

aos jurisdicionados. Desse modo, **normas infralegais não limitam obrigações decorrentes diretamente da Constituição ou de leis de observância obrigatória**.

Destaco que, do ponto de vista semântico e funcional, recomendações são orientações de caráter não vinculante, cabíveis quando há espaço para a atuação discricionária do gestor público. Já as determinações são comandos cogentes, baseados em normas de cumprimento obrigatório.

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 do consórcio. 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 113/2005[8], **VOTO** pela **REGULARIDADE** das contas do Consórcio Intermunicipal das Guardas Municipais da Região Metropolitana de Curitiba - COIN-GM, referente ao exercício financeiro de 2024, com a expedição da seguinte **DETERMINAÇÃO:**

> (i) para que o Consórcio Intermunicipal das Guardas Municipais da Região Metropolitana de Curitiba - COIN-GM publique, ao final de cada exercício financeiro, no seu no 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 Interno[9], determino o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Protocolo** para arquivamento do feito[10].

---

[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 n° 24/2010)
[10] **Art. 168.** Compete à Diretoria de Protocolo: (...)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.UDP2

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:

Julgar **regulares** as contas do Sr. Rafael Valdomiro Greca de Macedo, referentes ao Consórcio Intermunicipal das Guardas Municipais da Região Metropolitana de Curitiba, exercício de 2024, com a **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.

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

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

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

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

Plenário Virtual, 27 de novembro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 21.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

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;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.UDP2