



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 469371/25
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE GUAIRACÁ
INTERESSADO: ELSON DA SILVA GREB, JANESLEI AMADEU CAENETTO,
MARCELO ALVES DE OLIVEIRA, MUNICÍPIO DE GUAIRACÁ,
NOELI APARECIDA CESTARO MOREIRA
ADVOGADO /
PROCURADOR ALLINE ELEUTÉRIO GARCIA, GLAUCIA MANGANELLI MENOTI
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 697/26 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Tomada de Contas Extraordinária. Inadimplência de Parcelamentos Previdenciários ao Rpps. Multa Administrativa do Art. 87, iv, "g", da LC N.º 113/05. Responsabilidade Objetiva. Passivo Estrutural de 25 Anos. Impossibilidade Material Comprovada. Inadequação das Normas Federais Reconhecida pelo Legislador (EC nº. 113/2021). Ausência de Dolo ou Má-fé. Necessidade de Priorização de Serviços Essenciais. Alteração Legislativa Superveniente (EC N.º 113/2021). Princípios da Razoabilidade Proporcionalidade. Recurso Provido. Contas Regulares com Ressalva. Multa Afastada.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista (peça 75) interposto por *Elson da Silva Greb*, Prefeito do Município de Guairacá no período de 01/01/2017 a 31/12/2020, em face do Acórdão n.º 1759/25 – S1C (peça 71), que julgou irregulares as contas tomadas em Tomada de Contas Extraordinária e aplicou multa ao recorrente com fundamento no art. 87, IV, "g", da LC n.º 113/05, em razão da omissão em adotar medidas para o pagamento das parcelas de acordos celebrados com o Ministério da Previdência Social para regularização dos repasses ao RPPS.

O acórdão fundamentou-se na ausência de demonstração de medidas efetivas para sanar irregularidades durante a gestão, bem como no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

recolhimento parcial das contribuições previdenciárias patronais (fevereiro/2018 a dezembro/2019), ausência de recolhimento integral das contribuições patronais (janeiro a dezembro/2020) e ausência de recolhimento de aportes complementares ao RPPS (agosto/2018 a dezembro/2020). Embora tenha reconhecido expressamente a ausência de dolo ou má-fé, o acórdão entendeu configurada infração objetiva à norma legal.

O recorrente alega, preliminarmente, prescrição da pretensão, pois os parcelamentos objeto da TCE ocorreram em 2013/2014, há mais de 10 anos da instauração do processo. No mérito, argumenta que ao assumir em 2017 encontrou o Município devendo quase 25 anos de contribuições ao RPPS, numa situação praticamente insolvente. A Portaria n.º 402/2008-MPS permitia parcelamento de apenas 60 meses, tornando inviável a regularização para pequeno município dependente de FPM e ICMS. Diante do impasse entre pagar o RPPS ou manter serviços essenciais funcionando, optou por preservar salários, educação e saúde, evitando o colapso da administração pública. Participou ativamente de articulações junto à CNM que resultaram na EC n.º 113/2021 e Portaria n.º 360/2022, ampliando o parcelamento para 240 meses com descontos em juros e multas, viabilizando a regularização somente após 2021, quando já não era mais prefeito.

Invoca o Acórdão n.º 408/19-STP deste Tribunal, no sentido de que atrasos em recolhimentos previdenciários, sem dolo ou má-fé, quando o gestor é obrigado a optar por despesas fundamentais à continuidade da entidade em situação de graves restrições financeiras, não ensejam aplicação de multa pessoal.

A Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar (CAIS), na Instrução n.º 499/25 (peça 82), entendeu que as inadimplências ocorridas durante a gestão do recorrente (2018-2020) não estão prescritas. No mérito, acolheu a tese do recorrente, considerando razoável que somente em 2021 tornou-se possível regularizar o RPPS e que não houve erro grosseiro que justificasse sanção administrativa. Opinou pelo provimento do recurso.

O Ministério Público de Contas, no Parecer n.º 931/25 (peça 84), divergiu e opinou pelo não provimento, sustentando que não foram comprovadas medidas efetivas e que a multa administrativa por infração a norma legal independe da existência de dano ao erário, dolo ou má-fé.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente, em atendimento ao artigo 484 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, verifica-se que estão presentes os pressupostos recursais de tempestividade e adequação procedimental, bem como de legitimidade e interesse, motivo pelo qual ratifico o recebimento do presente recurso.

Quanto à alegação de prescrição, acompanho integralmente o entendimento da CAIS, que corretamente distinguiu as situações prescricional e não prescricional nos autos. A inadimplência dos acordos firmados em 2013 e 2014, em si considerada, está alcançada pela prescrição quinquenal. Contudo, as condutas imputadas ao recorrente referem-se especificamente aos períodos de sua gestão (2017-2020) e o despacho de citação (26/04/2024) foi proferido dentro do quinquênio prescricional. Portanto, rejeito a preliminar.

O acórdão recorrido penalizou o recorrente em razão da omissão em adotar medidas para o pagamento de parcelas de acordos celebrados com o Ministério da Previdência Social para regularização dos repasses de contribuições ao RPPS. Especificamente com relação ao não recolhimento de contribuições previdenciárias correntes durante sua própria gestão (2018-2020); recolhimento parcial das contribuições patronais (fev/2018 a dez/2019); ausência de recolhimento integral (jan a dez/2020) e ausência de aportes complementares (ago/2018 a dez/2020).

As contribuições previdenciárias correntes são obrigações mensais que integram o custo da folha de pagamento. O não recolhimento configura, em tese, irregularidade.

O recorrente assumiu em 2017 o município com passivo previdenciário acumulado de 25 anos (desde 1993), construído por sucessivas gestões. Esse passivo não era número inerte, mas produzia efeitos devastadores mensais: juros compostos em progressão exponencial, multas acumuladas, impossibilidade de obtenção de CRP, vedação a transferências voluntárias e comprometimento estrutural do fluxo de caixa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em município pequeno, dependente de FPM e ICMS concentrados em duas datas mensais, a existência de passivo dessa magnitude cria estrangulamento financeiro permanente que contamina inclusive as obrigações correntes. Não se trata de inadimplência pontual, mas de impossibilidade sistêmica de honrar integralmente todos os compromissos simultaneamente.

Durante a gestão (2017-2020), a Portaria n.º 402/2008-MPS estabelecia parcelamento máximo de 60 meses. Para um município com 300 meses de inadimplência (25 anos), com valores exponencialmente majorados, o parcelamento era matematicamente inviável. O gestor enfrentou dilema concreto: pagar integralmente o RPPS (colapsando a administração) ou manter serviços essenciais (salários, educação, saúde), recolhendo parcialmente ao RPPS.

Em 2021, o Congresso Nacional aprovou a EC n.º 113, alterando a Constituição para permitir parcelamento em 240 meses (4 vezes mais) com descontos substanciais. Isso demonstra que o próprio legislador federal reconheceu que as regras vigentes até 2020 eram estruturalmente inadequadas à realidade dos municípios brasileiros. Centenas de municípios encontravam-se em situação idêntica, motivando mobilização nacional da CNM. A EC 113/2021, ao viabilizar o parcelamento do passivo, remove a pressão que contaminava o fluxo corrente.

O MPC sustenta corretamente que a multa do art. 87, IV, "g", LC 113/05 possui natureza objetiva. Contudo, responsabilidade objetiva não significa aplicação mecânica ou desprovida de razoabilidade. Não se pode responsabilizar o gestor por resultado materialmente impossível, sob pena de transformá-la em responsabilização por fato de terceiro (gestões anteriores) ou por situação sem controle normativo (inadequação das regras federais).

A determinação ao Município (item II do acórdão recorrido) permanece plenamente válida, assegurando tutela do direito dos segurados, regularização do RPPS e acompanhamento pelo Tribunal. Afasta-se apenas a sanção pessoal ao ex-gestor, nas circunstâncias demonstradas, em homenagem aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e isonomia.

Diante do exposto, **VOTO** pelo conhecimento e **provimento** do Recurso de Revista interposto por *Elson da Silva Greb*, para reformar parcialmente o Acórdão n.º 1759/25 – S1C, convertendo a irregularidade das contas em **regulares**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

com ressalva quanto a omissão em adotar medidas para o pagamento de parcelas de acordos celebrados com o Ministério da Previdência Social para regularização dos repasses de contribuições ao RPPS, afastando a multa administrativa aplicada ao recorrente (item I.a), **mantendo-se a determinação** ao Município de Guairaçá (item II) para que apresente, no prazo de 180 dias, as medidas adotadas para regularização do RPPS conforme a EC n.º 113/2021 e Portaria n.º 360/2022.

Transitada em julgado a decisão e procedidas as devidas anotações, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para registro, à Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar para monitorar a implementação da determinação expedida e após à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento do expediente.

É o voto.

3. VOTO DIVERGENTE (Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva)

Trata-se de recurso de revista interposto por **ELSON DA SILVA GREB**, ex-prefeito do Município de Guairaçá (2017/2020), contra acórdão de Tomada de Contas Extraordinária que julgou suas contas irregulares, com a seguinte parte dispositiva:

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I- Julgar irregular as contas tomadas em relação ao Sr. Elson da Silva Greb, com as seguintes medidas: o pagamento de parcelas de acordos celebrados com o Ministério da Previdência Social para regularização dos repasses de contribuições ao RPPS.

II.b) expedir determinação ao Município de Guairaçá, na pessoa do representante legal, para que apresente no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, as medidas adotadas junto ao Poder Legislativo Municipal e ao Ministério da Previdência Social para efetivar o parcelamento das contribuições previdenciárias em atraso junto ao RPPS, bem como os respectivos parcelamentos adimplentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em sede de recurso de revista, o recorrente afirma que não havia possibilidade de realizar o pagamento dos acordos celebrados perante o Ministério da Previdência Social sem que isso inviabilizasse a gestão da máquina pública.

O Relator, Conselheiro José Durval Mattos do Amaral, vota pelo provimento do recurso, acolhendo a tese de que o déficit previdenciário decorre de gestões anteriores, inviabilizando o adimplemento dos parcelamentos pelo então gestor.

Em que pese o voto do relator, **divirjo** por não identificar o motivo concreto que inviabilizou o recolhimento das contribuições patronais.

O próprio relator reconhece que o não recolhimento das contribuições patronais é irregular:

As contribuições previdenciárias correntes são obrigações mensais que integram o custo da folha de pagamento. O não recolhimento configura, em tese, irregularidade.

O voto condutor acolhe a tese da inviabilidade de pagamento do parcelamento do déficit atuarial, porém deixa de examinar a responsabilidade do ex-gestor pelo inadimplemento das contribuições previdenciárias, embora reconheça a gravidade da conduta.

No caso concreto, o gestor não logrou demonstrar, por meio de dados financeiros objetivos ou de qualquer outro meio de prova idôneo, a existência de óbice ao adimplemento dos parcelamentos, tampouco apresentou justificativa para a omissão no recolhimento das contribuições patronais correntes. Mesmo que comprovada a dificuldade em pactuar parcelamentos, isso não constituiria permissivo para isentar o ex-prefeito de realizar o pagamento das contribuições patronais.

Embora sensível às dificuldades enfrentadas pelas pequenas municipalidades, entendo que essas não constituem salvo-conduto para a inobservância de deveres administrativos elementares.

No caso concreto, o ex-gestor teve papel relevante no agravamento do passivo financeiro atuarial, à semelhança dos gestores anteriores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O próprio relator e a unidade técnica citam o descumprimento das obrigações:

O acórdão recorrido penalizou o recorrente em razão da omissão em adotar medidas para o pagamento de parcelas de acordos celebrados com o Ministério da Previdência Social para regularização dos repasses de contribuições ao RPPS. Especificamente com relação ao não recolhimento de contribuições previdenciárias correntes durante sua própria gestão (2018-2020); recolhimento parcial das contribuições patronais (fev/2018 a dez/2019); ausência de recolhimento integral e ausência de aportes complementares (ago/2018 a dez/2020).

Verifica-se, assim, o inadimplemento reiterado das contribuições patronais durante parcela significativa do período em que o ex-prefeito esteve à frente da administração.

Não procede a tentativa de atribuir a responsabilidade exclusivamente a gestores anteriores, uma vez que o recorrente, no exercício do cargo, contribuiu para a ampliação do débito previdenciário. O acolhimento de tal entendimento poderia legitimar a continuidade de irregularidades por administrações sucessoras, sob o argumento de passivos herdados, em descompasso com os deveres de diligência e responsabilidade na gestão dos recursos públicos.

Esse é o exame do Ministério Público de Contas:

Compulsando os autos, este Parquet diverge do posicionamento do setor técnico, considerando que o recorrente não apresentou novos elementos capazes de alterar a conclusão anterior, limitando-se a reproduzir a argumentação tecida no contraditório.

Cumpra repisar que não restou comprovado nos autos efetivas medidas tomadas na gestão do recorrente para a regularização dos parcelamentos/reparcelamentos de contribuições previdenciárias devidas ao RPPS.

Ademais, no caso, não houve imputação de ressarcimento de valores de encargos decorrentes do inadimplemento das obrigações, mas tão somente a aplicação de multa administrativa por infração a norma legal, que independe da existência de dano ao erário, dolo ou má-fé¹.

¹ Parecer n. 931/25, peça 84.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ante a situação crítica dos regimes previdenciários, esta Corte não pode ser leniente com o descumprimento de obrigações fundamentais, como o pagamento de contribuições patronais.

Pelo exposto, VOTO pelo **não provimento** do presente recurso de revista, mantendo-se na integralidade o Acórdão nº 1759/25 – S1C (peça 71).

Com o trânsito em julgado da decisão, autorizo o encerramento e arquivamento do presente expediente junto à Diretoria de Protocolo (DP).

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de RECURSO DE REVISTA

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por maioria absoluta, em:

I. Conhecer e dar provimento ao Recurso de Revista interposto por *Elson da Silva Greb*, para reformar parcialmente o Acórdão n.º 1759/25 – S1C, convertendo a irregularidade das contas em **regulares com ressalva** quanto a omissão em adotar medidas para o pagamento de parcelas de acordos celebrados com o Ministério da Previdência Social para regularização dos repasses de contribuições ao RPPS, afastando a multa administrativa aplicada ao recorrente (item I.a), **mantendo-se a determinação** ao Município de Guairaçá (item II) para que apresente, no prazo de 180 dias, as medidas adotadas para regularização do RPPS conforme a EC n.º 113/2021 e Portaria n.º 360/2022.

II. Transitada em julgado a decisão e procedidas as devidas anotações, encaminhar os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias – CMEX para registro, à Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar para monitorar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a implementação da determinação expedida e, após, à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento do expediente.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI. (voto vencedor)

O Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA votou pelo não provimento e manutenção da decisão recorrida, nos termos da fundamentação. (voto vencido)

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 26 de março de 2026 – Sessão Virtual nº 4.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente