



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 611579/19
ASSUNTO: ATO DE INATIVAÇÃO
ENTIDADE: INSTITUTO DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES PUBLICOS
DO MUNICIPIO DE CASCAVEL
INTERESSADO: ALBANILDA DO VALLE, ALCINEU GRUBER, INSTITUTO DE
PREVIDENCIA DOS SERVIDORES PUBLICOS DO MUNICIPIO
DE CASCAVEL, LEONALDO PARANHOS DA SILVA, WALTER
PARCIANELLO
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 4034/24 - Primeira Câmara

Ato de inativação. Média de Férias. Previsão legal e incidência de contribuição. Cálculo mediante proporcionalidade. Decurso de prazo decadencial de 05 anos desde o protocolo do ato de inativação até o julgamento do ato. Prejudicial de mérito. Tema 455 do Supremo Tribunal Federal. Prejulgado nº 31 TCEPR. Pelo registro do ato.

1. Trata-se de processo de exame de legalidade de ato de concessão de **aposentadoria voluntária**, por idade e tempo de contribuição, com proventos integrais, fundamentada no art. 3º da EC nº 47/2005, deferida à Sra. Albanilda do Valle, ocupante do cargo de Auxiliar de Enfermagem no Município de Cascavel, cuja admissão ocorreu em 01/02/1993.

O ato de inativação foi protocolado nessa Corte de Contas em 09/09/2019.

A aposentadoria foi concedida, inicialmente pelo Decreto nº 14.964, de 29/08/2019 (peça 10), posteriormente revogado pelo Decreto nº 18.310, de 05/06/2024 (peça 24).

Em primeira análise, a **Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (CAGE)**, por meio da Instrução nº 6013/2024 (peça nº 14), apontou a inclusão nos proventos de verbas transitórias, sem a devida proporcionalização de valores, em desacordo com o Incidente de Inconstitucionalidade nº 47720/17, do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

qual se extrai o Acórdão nº 3555/2018-TP desta Corte de Contas, retificado pelos Acórdãos nº 3267/19 e nº 2174/21, razão pela qual pugnou pela abertura de contraditório ao Ente Previdenciário.

Devidamente intimado, o **Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cascavel** refez os cálculos dos proventos de aposentadoria, em consonância com as decisões dessa Corte de Contas, emitindo novo ato de inativação (peças 19-25).

Em nova análise dos autos, a **Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (CAGE)**, por meio da Instrução nº 8746/24 (peça 26), constatou que a servidora implementou a idade mínima exigida, o tempo de serviço público e de contribuição em consonância com o regramento escolhido.

Asseverou que o Ente Previdenciário juntou os documentos e informações necessárias, conforme instrução normativa vigente.

No que se refere à adequação do cálculo de proporcionalização das verbas transitórias incorporáveis, entendeu que o apontamento anterior restou superado (peça 26, fl. 7):

Conforme o demonstrativo de peça 21, passaram a ser considerados todos os valores das verbas transitórias percebidos com desconto previdenciário, e não apenas os 80% maiores, como no cálculo original, demonstrando compatibilidade com o princípio contributivo.

Ainda, conforme o documento de peça 24, foi editado novo ato concessório, que fixou quantitativo atualizado para os proventos, considerando o recálculo implementado. Assim, o valor do benefício passou de R\$ 5.663,36 para R\$ R\$ 4.744,20.

Contudo, a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (peça 26, fl. 7) indicou que, *“em análise detida das vantagens transitórias incluídas nos proventos, relacionadas no demonstrativo de peça 21 e no relatório circunstanciado de peça 19, fl. 5, revela que uma delas foi indevidamente considerada, a denominada ‘Média de Férias’”,* a qual é disciplinada pela Lei Ordinária nº 3800/2004 e pela Lei Ordinária nº 5773/2011.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após diversas considerações, concluiu que a verba “Média de Férias” é uma *“vantagem creditada ao servidor a título de adicional de férias e cujo cálculo é realizado sobre a média das vantagens transitórias percebidas ao longo do período base do descanso anual constitucionalmente previsto”* e nos termos do art. 2º da Lei Ordinária nº 5773/2011, *“que tal vantagem não se constitui remuneração de contribuição, não podendo, portanto, incorporar-se aos proventos de inativação”*, configurando não só afronta a legislação municipal, como também ao entendimento firmado pela Unidade Técnica em diversos protocolos (peça 26, fl. 8), razão pela qual opinou pela negativa de registro do ato de inativação.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do Parecer nº 164/24 – 1PC (peça nº 29), corroborou o opinativo da Unidade Técnica pela negativa de registro do ato de inativação em exame, tendo em vista que, nos termos da lei local, a vantagem “Média de Férias” não integra a remuneração mensal de contribuição, tendo sido computada de forma irregular no cálculo dos proventos.

O **Ente Previdenciário** apresentou esclarecimento acerca da verba “*média de férias*” (peça 31).

Pelo **Despacho nº 850/24 – GCIZL** (peça 32), foi recebida a documentação apresentada pelo IPMC de Cascavel e determinado o retorno dos autos à Unidade Técnica e ao Ministério Público de Contas para manifestação.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, por meio da Instrução nº 4666/24 – CGM (peça 34), manifestou-se acerca do fundamento legal da verba “*média de férias*” e da criação de verba por ato infralegal, nos seguintes termos (fls. 3-4):

É incontroverso o fato de que a verba intitulada “Média de Férias” tem como fundamento legal o art. 15 da Lei de Cascavel n.º 3800/2004.

Tal dispositivo legal, contudo, não instituiu nenhuma verba.

Apenas determinou a forma de cálculo de verbas instituídas constitucionalmente: férias, terço constitucional e 13º salário.

[...]

O cálculo dessas verbas, portanto, é feito considerando a média das vantagens transitórias percebidas nos respectivos períodos aquisitivos. Ou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

seja, para o cálculo de férias e seu terço constitucional, faz-se a média das verbas transitórias recebidas no período aquisitivo das férias. Para o cálculo de 13º salário, faz-se o levantamento da média das verbas transitórias recebidas no ano relativo ao 13º salário que se deve pagar.

[...]

Essa conta, portanto, não é uma verba transitória. É apenas o cálculo da média de verbas já pagas durante o ano (ano aquisitivo de férias e ano aquisitivo do 13º salário). A “Média de Férias”, conforme a lei, portanto, não é uma verba, repita-se. É um cálculo sobre outras verbas.

[...]

O Decreto n.º 10.212/2011, por sua vez, em seu art. 1º, determina que o servidor em gozo de férias, licença prêmio ou licença para concorrer a mandato eletivo tem direito a receber uma nova verba que institui em seu § 1º, correspondente à diferença positiva entre a média de vantagens fixas, temporárias e variáveis e a soma dessas vantagens do mês do pagamento. Essa média seria paga no mês subsequente ao mês de gozo das férias ou de licença prêmio.

[...]

O que a lei fez, repita-se, foi disciplinar a forma de cálculo das férias, terço constitucional e 13º salário, cuja regulamentação está no § 2º do art. 1º do decreto em questão.

O art. 1º e seu § 1º do Decreto 10.212/2011 extrapolou os limites legais, violando, assim, o princípio da reserva legal ao criar uma nova verba a ser paga no mês subsequente ao gozo de férias, licença prêmio e licença para concorrer a mandato eletivo, não previsto em lei.

Assim, considerando a ausência de lei que institui verba denominada “Média de Férias” nos moldes do art. 1º e seu § 1º do Decreto 10.212/2011, a Unidade Técnica concluiu ser inconstitucional o pagamento de tal verba e, sobretudo sua incorporação aos proventos, em razão da violação do princípio da reserva legal, motivo pelo qual opinou pela negativa de registro do ato de inativação.

O Ministério Público de Contas, pelo Parecer nº 568/24 – 1PC (peça 35), em consonância com o opinativo técnico, opinou pela negativa de registro do ato, afastando, no caso em tela, a aplicação automática do Prejulgado nº 31 –



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

TCEPR, uma vez que o Supremo Tribunal Federal possui julgados que afastam a incidência do prazo decadencial quando verificado ato manifestamente inconstitucional.

É o relatório.

2. Conforme acima relatado, a Coordenadoria de Gestão Municipal e o Ministério Público de Contas opinam pela negativa de registro do ato de inativação em análise, em razão da incorporação indevida da verba denominada “*média de férias*” aos proventos.

Observa-se que os autos foram instruídos com os documentos necessários, em conformidade com a Instrução Normativa vigente à época, bem como que a servidora cumpriu os requisitos para aposentadoria escolhida, implementando os requisitos de tempo de contribuição, de serviço público e de idade.

Em relação aos proventos, verifica-se que, durante a instrução processual, o Ente Previdenciário corrigiu o ato de inativação, proporcionalizando as verbas transitórias em conformidade com o tempo de contribuição, emitindo o Decreto nº 18.310, de 05/06/2024 (peça 24).

Ressalta-se que o apontamento de irregularidade atinente à inclusão da verba denominada “*média de férias*”, no importe de R\$ 78,64 (setenta e oito reais e sessenta e quatro centavos), foi realizado pela Unidade Técnica em 19/06/2024, por meio da Instrução nº 8746/24 – CAGE (peça 26, fls. 7-8).

Após a apresentação de nova defesa pelo Ente Previdenciário (peça 31) e manifestações conclusivas da Unidade Técnica e do *Parquet* de Contas (peças 34-35), os presentes autos vieram conclusos para julgamento em 13/09/2024, ou seja, quando já havia decorrido o prazo decadencial de 05 anos do protocolo dos presentes autos, ocorrido em 09/09/2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Importa anotar que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 636553¹, em repercussão geral, fixou o Tema 455, que deu origem a seguinte tese:

Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas.

Nesse contexto, ao analisar o Tema 455 do STF, essa Corte de Contas, por meio do Prejulgado nº 31², fixou o seguinte entendimento:

I - O Tema 445 é aplicável no âmbito desta Corte de Contas a todos os processos de atos de pessoal sujeitos à registro – admissão, aposentadoria, reserva, reforma, pensão, revisão de proventos e revisão de pensão;

II - O Tema 445 é válido para os atos iniciais ou complementares;

III - O prazo é decadencial de 05 (cinco) anos, não sujeito a interrupções e/ou suspensões, contado da protocolização do feito neste Tribunal;

IV - A aplicação da tese é imediata (operando efeitos *ex tunc*), atingindo todos os processos em trâmite e sobrestados;

V - A contagem do prazo nos atos de admissão inicia-se com a protocolização da Fase 04 da respectiva prestação de contas;

VI - Os atos retificadores (para correções de qualquer natureza) não interrompem o prazo decadencial, logo, o prazo não se reinicia com a juntada de ato retificador; (original não grifado)

VII - O prazo decadencial flui da protocolização dos autos até a decisão definitiva de mérito transitada em julgado;

¹ “Incidência do prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999 para a Administração anular ato de concessão de aposentadoria”.

² Autuação do Prejulgado: Protocolo nº 98681/21. Relator: Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães. Protocolo: 324000/21. Decisão: Acórdão nº 902/23 - Tribunal Pleno. Sessão: Sessão Ordinária do Tribunal Pleno nº 12, de 26/04/21. Publicação: DETC nº 2984 de 22/05/23.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

VIII - O sobrestamento, por qualquer motivo, inclusive a interposição de ação judicial, não interrompe tampouco suspende o prazo decadencial.

Assim, em que pese o opinativo do Ministério Público de Contas no sentido de ser afastada a aplicabilidade do Prejulgado nº 31, infere-se que a referida decisão não contempla quaisquer exceções à incidência do prazo decadencial de 5 anos aos processos de exame de legalidade de atos de pessoal sob competência desta Corte, bem como os argumentos apresentados não se mostram suficientes para justificar a negativa do registro do ato concessório.

Em corroboração, oportuno indicar que essa Corte de Contas possui diversos julgados³, em situações análogas, em que foi reconhecido o decurso do prazo decadencial e concedido o registro do ato de inativação.

Desse modo, considerando que em 09/09/2024 houve o decurso do prazo decadencial de 05 (cinco) anos, previsto no art. 54, da Lei nº 9.784/99, não há como prosseguir com a análise do ato de inativação, cujo processo resta obstado pela prejudicial de mérito (decadência), nos termos do art. 487 do CPC, *in verbis*:

Art. 487. Haverá resolução de mérito quando o juiz:

[...] II - decidir, de ofício ou a requerimento, sobre a ocorrência de decadência ou prescrição; [...].

Destarte, deve ser reconhecido o registro tácito do ato de inativação, descrito no Decreto nº 18.310, de 05/06/2024 (peça 24), em conformidade com os princípios da segurança jurídica, da boa-fé e da confiança legítima.

3. Em face do exposto **VOTO** no sentido de que esta Câmara determine o registro do Decreto nº 18.310, de 05/06/2024 (peça 24), que concedeu a

³ **Acórdão nº 3219/24 - Segunda Câmara** (Processo nº: 611242/19), Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cascavel, Relator: Conselheira Substituta Muryel Hey

Acórdão nº 3220/24 - Segunda Câmara (Processo nº: 611706/19), Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cascavel, Relator: Conselheira Substituta Muryel Hey

Acórdão nº 3255/24 - Primeira Câmara (Processo nº: 495153/19), Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Cascavel, Relator: Conselheiro Substituto Sérgio Ricardo Valadares Fonseca.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

aposentadoria voluntária, por idade e tempo de contribuição, com proventos integrais, fundamentada no art. 3º da EC nº 47/2005, à Sra. Albanilda do Valle, ocupante do cargo de Auxiliar de Enfermagem no Município de Cascavel, em razão do decurso de prazo decadencial, nos termos do Tema 455 do Supremo Tribunal Federal e do Prejulgado nº 31 desta Corte de Contas.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, para as anotações e providências devidas, na forma da Lei Complementar nº 113/2005 e do Regimento Interno.

Posteriormente, à Diretoria de Protocolo, para o encerramento e arquivamento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro **IVENS ZSCHOERPER LINHARES**, por unanimidade, em:

I - Determinar o **registro** do Decreto nº 18.310, de 05/06/2024 (peça 24), que concedeu a aposentadoria voluntária, por idade e tempo de contribuição, com proventos integrais, fundamentada no art. 3º da EC nº 47/2005, à Sra. Albanilda do Valle, ocupante do cargo de Auxiliar de Enfermagem no Município de Cascavel, em razão do decurso de prazo decadencial, nos termos do Tema 455 do Supremo Tribunal Federal e do Prejulgado nº 31 desta Corte de Contas;

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, para as anotações e providências devidas, na forma da Lei Complementar nº 113/2005 e do Regimento Interno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

III - encaminhar à Diretoria de Protocolo, para o encerramento e arquivamento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

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

Plenário Virtual, 28 de novembro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente