



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 104049/20
ASSUNTO: ATO DE INATIVAÇÃO
ENTIDADE: INSTITUTO DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES PUBLICOS DO MUNICIPIO DE CASCAVEL
INTERESSADO: ALCINEU GRUBER, INSTITUTO DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES PUBLICOS DO MUNICIPIO DE CASCAVEL, LEONALDO PARANHOS DA SILVA, SIMONI ELISA PEZZINATTO, WALTER PARCIANELLO
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO THIAGO BARBOSA CORDEIRO

ACÓRDÃO Nº 987/25 - Primeira Câmara

Ato de inativação. 2. Transcurso do prazo decadencial de 5 (cinco) anos de que dispõe esta Corte para apreciar definitivamente a legalidade do ato, contado da autuação dos autos. Decadência. Aplicação do Prejulgado n.º 31. Legalidade e registro.

RELATÓRIO

Trata-se de APOSENTADORIA por invalidez concedida pelo Município de Cascavel à senhora SIMONI ELISA PEZZINATTO, no cargo de Assistente Social, com fundamento no artigo 1º da Emenda Constitucional n.º 70/12, conforme Decreto n.º 18.541/24¹ (peça 21), publicado no Diário Oficial do Município em 25/07/2024.

2. A Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, pela Instrução n.º 14697/24 (peça 32), subscrita pelo Auditor de Controle Externo Willian Yagyu Moribayashi e pela Estagiária Gabriela Campos, analisou a documentação apresentada pela entidade previdenciárias às peças 18-31, em atenção aos apontamentos anteriormente consignados na Instrução n.º 8840/24-CAGE (peça 14):

III - DAS IRREGULARIDADES CONSTATADAS

¹ O ato revogou o Decreto n.º 15.154/19, que havia concedido inicialmente a inativação da servidora, publicado no mesmo veículo em 29/12/2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O sistema detectou, para a verba MÉDIA DE FÉRIAS, cadastrada sob o código de controle 89, da entidade MUNICÍPIO DE CASCAVEL, o seguinte apontamento: "Considerando o entendimento desta Unidade Técnica, pela impossibilidade de incorporação da vantagem, diante do disposto no Art. 2º da Lei Ordinária n. 5773/2011, foram realizadas diversas diligências ao Ente e distribuídos processos com opinativo pela negativa de registro. Posteriormente, a regularidade da incorporação restou reconhecida no Acórdão n.º 2880/24-S1C, nos autos de n.º 622970/19. Por outro lado, foi reconhecida a irregularidade da incorporação no Acórdão n.º 2832/24-S1C, nos autos de n.º 103379/20."

Com relação à incorporação da verba "Média de Férias", cumpre observar que, muito embora esta Unidade Técnica tenha se manifestado anteriormente pela impossibilidade de sua incorporação aos proventos, a regularidade da incorporação restou reconhecida no Acórdão n.º 2880/24-S1C, nos autos de n.º 622970/19: "(...) a inclusão dos valores pagos a título de média de férias no cálculo das verbas transitórias mediante proporcionalidade em relação ao tempo de contribuição encontra amparo legal e atende aos termos do Acórdão 3155/2014 – Tribunal Pleno desta Corte de Contas".

Assim, sugere-se o registro do ato concessório.

Contudo, opta-se pela processualização do expediente, diante da possibilidade de entendimento diverso, considerando que no Acórdão n.º 2832/24-S1C, nos autos de n.º 103379/20, constou conclusão distinta: "Com efeito, da leitura das normas municipais (Quadro de Verbas - Lei Ordinária n.º 3800/2004 e pela Lei Ordinária n.º 5773/2011), tal como mencionado na Instrução da Unidade Técnica, é possível concluir que se trata de inclusão de verba em contrariedade à legislação local e à jurisprudência desta Corte".

3. Ao final, a unidade técnica opinou pelo **registro** do ato de concessão de aposentadoria, encaminhando os autos à Diretoria de Protocolo para reautuação e distribuição.
4. Alterada a autuação do processo, de REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA para ATO DE INATIVAÇÃO, segundo Informação n.º 7077/24 da Diretoria de Protocolo (peça 34), tendo em vista o previsto no § 5º do artigo 299-A do Regimento Interno², o feito foi a mim distribuído, conforme Termo à peça 33.
5. O Ministério Público de Contas, pelo Parecer n.º 744/24 (peça 36), da lavra da Procuradora Valéria Borba, opina pela **negativa** de registro do ato de inativação, nos seguintes termos:

² Art. 299-A. (...)

§ 5º Os atos considerados irregulares após a realização de diligências preliminares serão encaminhados para distribuição e regular processamento, nos termos do art. 333, I a V, deste Regimento Interno, quando passarão a receber instrução pela Coordenadoria de Gestão Estadual ou pela Coordenadoria de Gestão Municipal, conforme o caso.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Não obstante a decisão consubstanciada no Acórdão nº 2880/24 – S1C, conforme pontuado pela unidade técnica, o Acórdão nº 2832/24, também da 1ª Câmara, apesar de conceder registro ao ato em razão do valor irrisório incorporado aos proventos, declarou que a inclusão da verba é contrária à legislação local e à jurisprudência deste Tribunal de Contas.

Nesse sentido, conforme elucidado pela Coordenadoria competente em outros expedientes que apreciam o mesmo objeto, a Lei Municipal nº 3800/2004 determinou a forma de cálculo das verbas “férias”, “terço constitucional” e “13º salário”, de modo que a denominada “Média de Férias” não se trata de verba transitória e, sim, da forma de cálculo:

Art. 15 **Para efeito de cálculo de férias, terço constitucional e 13º salário, considerar-se-á a média das vantagens variáveis ou temporárias**, percebidas nos respectivos períodos aquisitivos, corrigida em função de eventuais reajustes das tabelas de vencimentos na ocasião do pagamento.

Em contrapartida, o artigo 1º, §1º do Decreto Municipal nº 10.212/2011 acabou por criar nova verba e as condições para o seu pagamento, sem observância dos parâmetros legais previamente instituídos:

Art. 1º O servidor em **gozo das férias, licenças prêmio e para concorrer mandato eletivo**, perceberá:

I - No mês de gozo: vencimento do mês acrescido das **vantagens fixas** e temporárias;

II - **No mês subsequente ao gozo: média de férias/licença**, caso houver.

§ 1º **Entende-se por média de férias/licença a diferença positiva entre a média das vantagens fixas, temporárias e variáveis percebidas no período aquisitivo**, no caso de férias, e dos 12 meses anteriores ao início do gozo, no caso de licença prêmio e para concorrer mandato eletivo, e a soma das vantagens fixas e temporárias do mês do pagamento.

§ 2º No mês que antecede o período de gozo de férias, o servidor perceberá 1/3 (um terço) da sua remuneração fixa acrescida da média das vantagens temporárias e variáveis percebidas no período aquisitivo, sob o título de gratificação de 1/3 de férias.”

Veja-se que a redação do dispositivo não indica de forma expressa a criação da “Média de Férias”, todavia a sua aplicabilidade na prática enseja o pagamento de vantagem nova, em condições igualmente inéditas, aos servidores em gozo de férias, de licença prêmio ou em licença para concorrer a mandato eletivo.

O dispositivo legal é claro ao indicar a forma de cálculo por meio da média das vantagens, que de fato foi disciplinada por intermédio do § 2º, do artigo 1º do Decreto Municipal, conforme bem observado pela Coordenadoria em expedientes análogos. Para além disso, não há espaço para conceber a criação de verba, não obstante a norma o tenha feito por meio do § 1º do mesmo artigo.

Nesse sentido, é cediço que o Decreto, enquanto norma infralegal, é limitado às diretrizes de regulamentação, não cabendo inovar na criação de vantagem, tampouco na implementação de requisitos para o seu recebimento sem o respaldo legal. A instituição de nova verba pode impactar no panorama orçamentário municipal e, dito isso, deve necessariamente atravessar o devido processo legislativo.

Isto é, tomando como base o disposto no artigo 15 da legislação municipal, o decreto não poderia introduzir novas regras no sistema jurídico, pois sua função se restringe ao detalhamento da aplicação de normas legais preexistente, não gozando de autoridade para estabelecer nova verba, que consiste em novos direitos. Logo, a instituição da verba “Média de Férias” por decreto viola o princípio



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

da legalidade estrita, uma vez que descarta a exigência de lei formal para a criação ou a modificação de direitos.

6. A Coordenadoria de Atos de Pessoal, diante da alteração da competência para instrução de processos de pessoal³ promovida pela Resolução n.º 127/25, mediante Despacho n.º 435/25 (peça 38), subscrito pela Técnica de Controle Giselle Kuster da Costa Lopes, aduzindo que “o processo foi encaminhado com fundamento no art. 428, II, do Regimento Interno e que referido dispositivo alterou a competência regimental para intervenção nos autos para a COAP, a qual já realizou manifestação (peça 32), retornou o feito “para as devidas deliberações”.

FUNDAMENTAÇÃO E PROPOSTA DE VOTO

Em que pese a manifestação do Ministério Público de Contas pela negativa de registro do ato de inativação em decorrência da incorporação tida por irregular da verba “média de férias” aos proventos, verifico que os presentes autos foram autuados em 17/02/2020 (peça 2), motivo pelo qual transcorreu o prazo decadencial de 5 (cinco) anos de que dispõe esta Corte para apreciar definitivamente a legalidade do ato, operando-se a **decadência**, nos termos do Prejulgado n.º 31, que dispõe sobre a aplicação do Tema n.º 445 da Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal⁴ no âmbito do Tribunal, impondo-se o **registro** do Decreto n.º 18.541/24 (peça 21).

2. Ainda que óbvio, reforço que a solução proposta não obsta que a legalidade da incorporação da referida verba seja adequadamente debatida em outros expedientes de inativação oriundos do Município de Cascavel.

³ Anteriormente atribuída à Coordenadoria de Gestão Municipal pela Resolução n.º 64/18, nos termos do artigo 175-K, II, do Regimento Interno:

Art. 175-K. Compete à Coordenadoria de Gestão Municipal:

(...) II – instruir os processos e requerimentos afetos à área municipal, independentemente da matéria, facultado o pedido direto de informação às demais Coordenadorias em caso de necessidade de auxílio estritamente técnico para a instrução dos processos de sua competência;

⁴ Tema n.º 445 – STF. Tese aprovada:

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3. Diante do exposto, proponho que esta Corte, com fundamento no artigo 1º, IV, da Lei Complementar n.º 113/05, aplicando o entendimento fixado no Prejulgado n.º 31, aprecie como legal e determine o registro do Decreto n.º 18.541/24 do Município de Cascavel.

4. Certificado o trânsito em julgado da decisão, e inexistindo providências adicionais a serem adotadas, o processo estará encerrado, nos termos do artigo 398, §1º, do Regimento Interno, razão pela qual seus autos deverão seguir à Diretoria de Protocolo para arquivamento, conforme previsto no artigo 168, VII, do normativo referido.

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 Substituto THIAGO BARBOSA CORDEIRO, com fundamento no artigo 1º, IV, da Lei Complementar n.º 113/05⁵, por unanimidade, em:

- apreciar como legal e determinar o registro do Decreto n.º 18.541/24 do Município de Cascavel, que concedeu aposentadoria à senhora SIMONI ELISA PEZZINATTO, no cargo de Assistente Social.

Certificado o trânsito em julgado da decisão, e inexistindo providências adicionais a serem adotadas, o processo estará encerrado, nos termos

⁵ Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão constitucional de controle externo, com sede na Capital do Estado, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei:

(...)

IV – apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta ou indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, no âmbito estadual e municipal, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a legalidade das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

do artigo 398, §1º, do Regimento Interno⁶, razão pela qual seus autos deverão seguir à Diretoria de Protocolo para arquivamento, conforme previsto no artigo 168, VII, do normativo referido⁷.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 30 de abril de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 6.

THIAGO BARBOSA CORDEIRO

Relator

IVAN LELIS BONILHA

Presidente

⁶ 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)

⁷ 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;