



PROTÓCOLO Nº 16.126.347-8

INFORMAÇÃO Nº 28/2020

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP.

ASSUNTO: BASE DE CÁLCULO DO TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS.

INFORMAÇÃO Nº 28/2020 – PGE/PCRH

1 – RELATÓRIO

O objeto do presente protocolado foi analisado anteriormente por esta Procuradoria Especializada, mediante a Informação nº 13/2020 (fls. 41-54), na qual concluiu-se que:

(...) a base de cálculo do terço constitucional é a remuneração do mês de férias limitada ao respectivo teto remuneratório constitucional.

Em suma, da análise da legislação e jurisprudência pátria constata-se que não há como se dissociar o pagamento do terço constitucional da remuneração percebida no gozo de férias, que é obviamente limitada ao teto remuneratório.

A SEAP tomou ciência do teor da manifestação jurídica; no entanto, solicitou as seguintes orientações complementares (fls. 59-60):

a) a manifestação jurídica foi elaborada sob forma de “Informação”, e não “Parecer”; ainda assim, pode esta Secretaria, no processamento das folhas de pagamento sob sua competência, aplicar o entendimento contido na conclusão (fl. 53) a todas as situações análogas?

b) considerando que, a partir da edição da Informação 13/2020-PCRH/PGE, houve alteração de entendimento pela administração pública, que antes tinha como base de cálculo do terço constitucional a remuneração do mês de férias sem a limitação do teto remuneratório constitucional, deve ser cobrada a restituição daqueles servidores que receberam os valores sob a égide do entendimento vigente anterior? Ou, nesse caso, incidiria o contido no art. 24 e parágrafo único da Lei de Introdução ao Direito (Decreto-Lei nº 4.657/1942, alterada pela Lei nº 13.655, de 2018)?



PROTOCOLO Nº 16.126.347-8

INFORMAÇÃO Nº 28/2020

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP.

ASSUNTO: BASE DE CÁLCULO DO TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS.

Após, vieram os autos para nova apreciação desta Procuradoria Consultiva de Recursos Humanos.

É o breve relatório.

2 – DELIMITAÇÃO DO OBJETO DA CONSULTA

O objeto da consulta está muito bem delineado nos questionamento efetuados pela SEAP e consiste no exame das seguintes questões:

- a possibilidade de aplicação do entendimento firmado na Informação nº 13/2020 a todas as situações análogas das folhas de pagamento sob competência da Pasta, considerando-se que a orientação jurídica não se deu mediante a emissão de Parecer;
- a possibilidade ou não de cobrança dos valores pagos indevidamente aos servidores públicos beneficiados com o entendimento administrativo anterior à Informação nº 13/2020, tendo-se em vista a potencial aplicabilidade do artigo 24 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

Sob o aspecto formal, a consulta apresentada atende ao disposto no art. 2º do Regulamento da Procuradoria-geral do Estado, aprovado pelo Decreto n.º 2.709/2019.

A presente Informação, ademais, possui natureza opinativa, já que não é proferido por força de determinação legal, mas em resposta à Consulta formulada pela Administração.



PROCOLO Nº 16.126.347-8

INFORMAÇÃO Nº 28/2020

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP.

ASSUNTO: BASE DE CÁLCULO DO TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS.

3 – FUNDAMENTAÇÃO

3.1 – Possibilidade de aplicação do entendimento firmado na Informação nº 13/2020 a situações análogas. Irrelevância, no caso, da forma de orientação jurídica adotada.

A conceituação dos Pareceres e Informações emanados pela Procuradoria Geral do Estado do Paraná está a cargo dos artigos 11 e 12 do Regulamento da Procuradoria Geral do Estado (aprovado pelo Decreto n.º 2.709/2019):

Art. 11. Informação é a manifestação jurídica emitida em processos administrativos, no âmbito de atuação de unidade da PGE, devidamente fundamentada, que pode, ou não, ensejar a aprovação prévia do Procurador-Geral do Estado.

(...)

Art. 12. Parecer é a manifestação jurídica emitida em processo administrativo, pela construção de teses jurídicas cuja solução depende da utilização de elementos doutrinários e jurisprudenciais e sujeita à aprovação do Procurador-Geral do Estado, com caráter vinculante no âmbito da PGE.

Da redação normativa, percebe-se que as diferenças entre as duas formas de orientação jurídica consistem no fato de que:

- o Parecer pressupõe a construção de tese jurídica fundamentada em elementos doutrinários e jurisprudenciais;
- há necessidade de submissão do Parecer à aprovação do Procurador-Geral do Estado;
- o Parecer tem caráter vinculante no âmbito da PGE.

De uma forma geral, portanto, para o órgão consultante, não há relevância se a



PROTOCOLO Nº 16.126.347-8

INFORMAÇÃO Nº 28/2020

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP.

ASSUNTO: BASE DE CÁLCULO DO TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS.

orientação jurídica se dá mediante Parecer ou Informação, uma vez que para ele os efeitos serão os mesmos.

No caso em questão, é indiferente para a aplicação da orientação jurídica a outros casos análogos que esta não tenha sido firmada mediante Parecer.

Verifica-se de início que, embora a situação fática que tenha originado o presente protocolado estivesse adstrita à Secretaria de Estado da Segurança Pública-SESP, a consulta originária (fls. 22-23) foi encaminhada de forma genérica, solicitando-se orientação jurídica “(...) *quanto a aplicação do limite constitucional no cálculo do terço de férias, para fins de uniformização da jurisprudência administrativa do Estado.*”

Ou seja, a Informação nº 13/2020 foi prolatada tendo como premissa a aplicação do entendimento de forma ampla para a gestão de pessoal exercida pela SEAP, tornando-se ilógica, portanto, qualquer discussão sobre a aplicação em casos análogos, uma vez que todas as hipóteses já estão abrangidas.

Daí a relevância, portanto, de formulação clara e explícita da consulta encaminhada à PGE, bem como de seu exame de forma delimitada, de modo a se evitar aplicação equivocadamente restritiva ou genérica a situações análogas.

3.2 – Cobrança pretérita de valores pagos indevidamente. Inaplicabilidade do artigo 24 da LINDB. Inexistência de orientação geral à época ou de prática reiterada de amplo conhecimento público. Irrepetibilidade dos valores pagos administrativamente e recebidos de boa-fé. Tema/Repetitivo nº 531/STJ.

Com efeito, o entendimento firmado na Informação nº 13/2020 autoriza a conclusão de que, ao menos no âmbito da SESP (fls. 11-15), houve pagamentos indevidos do terço constitucional de férias sem observar a limitação do teto remuneratório



**ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE RECURSOS HUMANOS – PCRH**



PROTOCOLO Nº 16.126.347-8

INFORMAÇÃO Nº 28/2020

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP.

ASSUNTO: BASE DE CÁLCULO DO TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS.

constitucional, o que ensejaria, em princípio, a necessidade de devolução dos valores pelos servidores na forma do Decreto nº 5.492/2016.

A consulente questiona se é aplicável, no caso, o artigo 24 da LINDB para que os efeitos do novo entendimento sejam apenas prospectivos, o que afastaria a cobrança pretérita. Assim prevê o dispositivo:

Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas.

Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público.

De plano, constata-se que não se tem notícia de qualquer orientação geral da Administração, manifestação jurídica e jurisprudência judicial ou administrativa à época que fundamentassem os pagamentos de forma equivocada.

O motivo parece ser evidente: como se demonstrou exaustivamente na Informação nº 13/2020, a limitação da base de cálculo do terço de férias ao teto remuneratório constitucional decorre de mera aplicação literal de disposições constitucionais e legais.

Relembre-se, também, o que foi abordado especificamente sobre a Informação nº 830/2014-NJA/PGE/SEAP:

Registre-se, por fim, que a Informação nº 830/2014-NJA/PGE/SEAP (em anexo), citada pela Assessoria Técnica como orientação exemplificativa da controvérsia



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE RECURSOS HUMANOS – PCRH



PROTOCOLO Nº 16.126.347-8

INFORMAÇÃO Nº 28/2020

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP.

ASSUNTO: BASE DE CÁLCULO DO TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS.

administrativa sobre a matéria, não versa sobre o mesmo o objeto da presente consulta.

Naquela ocasião, concluiu-se apenas que o terço de férias possui natureza indenizatória e, portanto, não deve ser considerado para fins de limitação da remuneração ao teto constitucional, questão evidentemente diversa da definição da base de cálculo da verba, objeto da presente análise jurídica

Ainda que a Administração efetuasse de forma reiterada e por considerável lapso de tempo o pagamento indevido, não há elementos nos autos que demonstrem a publicidade da medida.

A finalidade da norma citada é preservar a segurança jurídica afastando-se a aplicação de novo entendimento geral diante de situações consolidadas com base em decisão administrativa ou entendimento geral vigente à época¹:

O dispositivo em análise determina que o novo entendimento geral não deve retroagir e impõe consequência relevante para as situações em que ele venha a colidir com decisão administrativa já consumada. Em síntese, o artigo 24 impede que a decisão administrativa anulada (invalidada, na linguagem adotada pela lei) com fundamento em nova interpretação geral. Dito de outro modo: a LINDB passou a reconhecer que decisão administrativa proferida em conformidade com o entendimento jurídico geral adotado em sua época deve ser considerada válida mesmo que, no futuro, a interpretação sobre o Direito vigente mude, e ela se mostre contrária ao novo padrão de orientação jurídica.

(...) A lei não pretendeu evitar a revisão dos atos administrativos em qualquer situação. Para que incida a vedação à anulação das deliberações administrativas será necessário que haja, de fato, mudança em algo considerado como "orientação geral" pela sociedade. (grifo nosso)

Em que pese a inaplicabilidade do artigo 24 da LINDB, há outro fator determinante

¹ CÂMARA, Jacintho Arruda. Art. 24 da LINDB - Irretroatividade de nova orientação geral para anular deliberações administrativas. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, p. 113-134, nov. 2018. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77652/74315>>. Acesso em: 29 Abr. 2020. doi:<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v0.2018.77652>.



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE RECURSOS HUMANOS – PCRH



PROTOCOLO Nº 16.126.347-8

INFORMAÇÃO Nº 28/2020

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP.

ASSUNTO: BASE DE CÁLCULO DO TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS.

que impede a cobrança pretérita dos valores: a presumida boa-fé dos servidores diante do pagamento decorrente de má aplicação legislativa pela Administração.

Conforme já assentado em outras oportunidades pela PGE², é juridicamente inviável que o Poder Público busque junto aos servidores o ressarcimento de valores indevidos, uma vez que recebidos de boa-fé, em face de interpretação equivocada da Administração.

O entendimento, inclusive, encontra-se assentado no Tema de Recursos Repetitivos nº 531 do Superior Tribunal de Justiça:

Quando a Administração Pública interpreta erroneamente uma lei, resultando em pagamento indevido ao servidor, cria-se uma falsa expectativa de que os valores recebidos são legais e definitivos, impedindo, assim, que ocorra desconto dos mesmos, ante a boa-fé do servidor público.

O que se tutela é a justa expectativa do servidor, o qual presume a licitude dos valores que recebe da Administração. Quando inexistente a boa-fé, a repetibilidade dos valores é possível.

Observe-se, a título exemplificativo, o entendimento jurisprudencial sobre a matéria, que também abrange as hipóteses de erros operacionais da Administração Pública, quando ausente a desproporcionalidade dos valores percebidos pelo servidor:

"PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. PAGAMENTO INDEVIDO. ERRO DA ADMINISTRAÇÃO. RECEBIMENTO DE BOA-FÉ. DESCABIMENTO DA

² Procuradoria Geral do Estado do Paraná. Parecer nº 26/2017 e Parecer nº 10/2018. Disponíveis em: <http://www.pge.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2019-10/26_0.pdf> e <http://www.pge.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2019-10/parecer010de2018.pdf>.



**ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE RECURSOS HUMANOS – PCRH**



PROTOCOLO Nº 16.126.347-8

INFORMAÇÃO Nº 28/2020

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP.

ASSUNTO: BASE DE CÁLCULO DO TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS.

PRETENSÃO ADMINISTRATIVA DE RESTITUIÇÃO DOS VALORES. AGRAVO INTERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. É firme a jurisprudência deste Tribunal Superior no sentido da impossibilidade de restituição de valores pagos a Servidor Público ou Pensionista Previdenciária de boa-fé, por conta de erro operacional da Administração Pública, em virtude do caráter alimentar da verba. Precedentes: AgInt no REsp. 1.742.684/PB, Rel. Min. REGINA HELENA COSTA, DJe 21.9.2018; REsp. 1.707.241/DF, Rel.Min. OG FERNANDES, DJe 18.9.2018. 2. Somente se admite a repetição de valores recebidos da Administração, em virtude de erro operacional, quando a situação se mostra irrazoável, como, por exemplo, quando a quantia é tão elevada que não poderia, de forma alguma, ter passado despercebida ao recebedor. 3. Agravo Interno do Estado de Minas Gerais a que se nega provimento." (AgInt no REsp 1412415/MG, Rei. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 06/11/2018, DJe 16/11/2018)

Por ocasião do Parecer nº 26/2017, verificou-se que na situação fática em debate estava presente a boa-fé dos servidores beneficiados pelo entendimento errôneo da Administração. De outro lado, na hipótese examinada no Parecer nº 10/2018, concluiu-se que o recebimento de valores em duplicidade, pela via administrativa e judicial, afastaria a boa-fé que justifica a irrepetibilidade.

Deve-se presumir, na presente hipótese, a boa-fé dos servidores beneficiados pelo pagamento indevido.

O excesso no montante devido a título de terço constitucional não consistia em valor exorbitante e se tratava de soma regularmente devida aos servidores na competência de férias, de modo que não há razoabilidade em pretender que cada indivíduo fizesse o exame da base de cálculo para se certificar se respeitava ou não o teto remuneratório.

Por fim, embora o resultado prático da não aplicação do artigo 24 da LINDB e a



PROTOKOLO Nº 16.126.347-8

INFORMAÇÃO Nº 28/2020

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP.

ASSUNTO: BASE DE CÁLCULO DO TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS.

aplicação do entendimento fixado no Tema nº 531/STJ seja o mesmo, a distinção é essencial para que se evite aplicação indiscriminada do referido diploma normativo.

4 – CONCLUSÃO

Ante o exposto, em atendimentos aos questionamentos efetuados, conclui-se que:

a) É possível a aplicação do entendimento fixado na conclusão da Informação nº 13/2020 às demais folhas de pagamento geridas pela Secretaria de Estado da Administração e da Previdência, uma vez que a consulta originária é de caráter genérico, não se restringindo aos servidores da Secretaria de Estado da Segurança Pública;

b) São irrepetíveis os valores pagos indevidamente a título de terço de férias sem a limitação da base de cálculo ao teto remuneratório constitucional, uma vez que recebidos de boa-fé pelos servidores, diante de má aplicação legislativa pela Administração.

É a Informação.

À Procuradora-Chefe da Procuradoria Consultiva de Recursos Humanos, em atenção ao disposto no art. 49, V, do Regulamento da PGE.

Curitiba, 01 de maio de 2020.

Guilherme Fernandes Pupo
Procurador do Estado do Paraná



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE RECURSOS HUMANOS – PCRH



PROTOCOLO Nº 16.126.347-8

INFORMAÇÃO Nº 28/2020

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP.

ASSUNTO: BASE DE CÁLCULO DO TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS.



ePROTOCOLO



Documento: **Informacaon28_2020Terco.LimitadoaoTeto.Irrepetibilidade.pdf.**

Assinado digitalmente por: **Guilherme Fernandes Pupo** em 01/05/2020 09:56.

Inserido ao protocolo **16.126.347-8** por: **Guilherme Fernandes Pupo** em: 01/05/2020 09:55.



Documento assinado nos termos do art. 18 do Decreto Estadual 5389/2016.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:

<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura.do> com o código:

8714fb423b5616dc8ed70c6ab73acbea.



PROTOCOLO Nº: 16.126.347-8

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO E PREVIDENCIA

ASSUNTO: RECURSOS HUMANOS (INCORREÇÃO NO PAGAMENTO DO TERÇO DE FÉRIAS).

DESPACHO Nº: 43/2020 – PGE/PCRH.

DESPACHO Nº: 43/2020 – PGE/PCRH

1. Ratifico o contido na Informação nº 28/2020 – PGE/PCRH (fls. 61/70 – mov. 20), da lavra do Sr. Procurador Do Estado Guilherme Fernandes Pupo;

2. Salieta-se que a presente informação é complementar à Informação nº 13/2020 – PGE/PCRH (mov. 14), razão pela qual as duas manifestações jurídicas devem ser observadas de forma conjunta;

3. Ademais, destaca-se que a delimitação das consultas encaminhadas à Procuradoria-Geral do Estado - PGE é medida imperiosa à segurança jurídica, como mencionado em fl. 64. Por este motivo, recomenda-se o exame criterioso dos aspectos jurídicos aptos a ensejar a consulta, os quais devem estar claramente refletidos no Ofício encaminhado à PGE, sob pena de não apreciação;

4. Encaminhe-se ao Procurador-Chefe da CCON para ciência, com sugestão de remessa à SEAP para prosseguimento.

Curitiba, 04 de maio de 2020.

Luciana da Cunha Barbato Oliveira
Procuradora-Chefe
Procuradoria Consultiva de Recursos Humanos - PCRH