

**Processo :** 805.492-9/2015

**Origem :** INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PUBLICOS DE BOM JARDIM

**Natureza :** CONSULTA

**Interessado :** IVANIR ELEDIR THULLER

**Observação :** CONSULTA SOBRE COMPLEMENTO AO SALARIO MINIMO NACIONAL (ID 39068)

CONSULTA. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DE BOM JARDIM. DISTINÇÃO ENTRE VENCIMENTO BASE E REMUNERAÇÃO. SÚMULA VINCULANTE Nº 16 DO STF. REMUNERAÇÃO NÃO INFERIOR AO SALÁRIO MÍNIMO, ART. 7, VII C/C ART. 39, §3º CRFB/88. CONHECIMENTO DA CONSULTA.

**Senhor Coordenador-Geral,**

Trata o presente processo de **CONSULTA** formulada pelo **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DE BOM JARDIM**, encaminhada por meio do Ofício BOM PREVI nº 127/15.

#### **I- DA LEGITIMIDADE PARA FORMULAR CONSULTAS**

Prevê o art. 3º da Lei Complementar 63/90, transcrito a seguir:

“**Art. 3º** - Compete, também, ao Tribunal de Contas:

(...)

**VII** - responder a consulta formulada pelos titulares dos Poderes Legislativo, Executivo ou Judiciário;”

**CONSULENTE:** Ivanir Eledir Thuller

**TITULARIDADE:** Diretor Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Bom Jardim,

In limine, acerca da legitimidade para formular consultas a esta Corte de Contas, pode-se observar que o consulente não **preenche** o requisito quanto à titularidade conforme dispõe o artigo supracitado.

#### **II- Do OBJETO.**

O objeto pretendido, requisito necessário à análise e conclusão da matéria, foi apresentado de forma clara conforme dispõem o art. 2º da Deliberação TCE-RJ n.º 216/00.

Ademais, a consulta em tela observa o disposto no art. 4º da citada Deliberação, transcrito a seguir:

“Art. 4º - **A resposta à consulta** não possui efeito vinculante ou caráter normativo; entretanto, constitui prejulgamento da tese, mas **não do fato ou caso concreto.**”

Tal entendimento se baseia no fato de os questionamentos não buscarem “solução de caso concreto”, referindo-se exclusivamente a dúvidas suscitadas na aplicação de dispositivos legais concernentes à matéria de competência desta Corte de Contas.

### III- Do Mérito

Preambularmente, enfatiza-se que, embora não tenha sido preenchido o requisito concernente a legitimidade para a propositura de consulta perante o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, como demonstrado, pugna-se pelo seu conhecimento, *in casu*. A presente consulta tem por objeto matéria de imperiosa relevância no âmbito da municipalidade, de modo que a mitigação do citado requisito de admissibilidade, e a consequente emissão de pronunciamento por esta Corte de Contas mostra-se aconselhável.

A consulta é instrumento que tem por escopo permitir o esclarecimento de dúvidas relacionadas a aplicação de dispositivo legal. Para tanto, torna-se imperioso o envio, não apenas do questionamento, mas, principalmente, dos diplomas legais relacionados a matéria, bem como, o parecer da Procuradoria Municipal ou Assessoria Jurídica. Compulsando os autos, verifica-se que este não foi encaminhados.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, ao exercer função orientadora, não substitui o Corpo Jurídico dos entes submetidos a sua jurisdição, haja vista pronunciar-se em abstrato, considerando os pareceres técnicos e a legislação que suscitaram o impasse enfrentado pelo consulente. A Deliberação TCE 216 assim dispõe:

“Art. 2º - As consultas devem conter a indicação precisa do seu objeto e, **sempre que possível**, instruídas com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente ou do órgão central ou setorial dos Sistemas de Administração Financeira, de Contabilidade e de Auditoria.” (grifei)”

No que tange ao questionamento formulado, tem-se:

“Chegando no mês janeiro de 2016. como o Instituto deve se comportar?”

01 - Seguir a Planilha da Lei Complementar nº 195 de 16 de setembro de 2015, que concedeu reajuste aos servidores municipais, até que novo valor seja estipulado na data-base de maio ou outra data possível?

02 - Seguir o vencimento-base na forma do art. 40, parágrafo único, da Lei Complementar nº 01, de 19 de junho de 1991, Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Bom Jardim, independentemente da planilha da LC nº 195/15? Ou

03 - Seguir os ditames da Súmula Vinculante nº 16, STF, que estipula complemento ao salário mínimo se a remuneração dos servidores (vencimento + vantagens) ficar abaixo do mínimo nacional, independentemente se o vencimento-base estiver abaixo do referido mínimo?”

A celeuma envolve aparente conflito entre o art. 40, parágrafo único da Lei Complementar Municipal 01/1991 e a Súmula Vinculante nº16. Enquanto o diploma legal em comento estabelece que o vencimento não poderá ser inferior ao salário mínimo, o Supremo Tribunal Federal posiciona-se no sentido de que a vedação refere-se a remuneração do cargo efetivo.

“Lei Complementar nº 01/1991

Art. 40 - Vencimento é a retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público, com valor fixado em lei.

**Parágrafo Único** - Nenhum servidor receberá, a título de vencimento, importância inferior ao salário mínimo.”

**“Súmula Vinculante 16**

Os artigos 7º, IV, e 39, § 3º (redação da EC 19/98), da Constituição, referem-se ao total da remuneração percebida pelo servidor público.”

Como é cediço, remuneração e vencimento não se confundem. Este deve ser entendido como retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público, estando seu valor fixado em lei. Remuneração, por sua vez, abrange o vencimento do cargo efetivo e as vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei.

Depreende-se que a remuneração corresponde à totalidade dos ganhos percebidos pelo servidor público, não podendo ser inferior ao salário mínimo, haja

vista o disposto nos artigos 7, VII c/c 39, §3º CRFB/88. Trata-se de garantia constitucional que tem por escopo assegurar recursos mínimos que possibilitem a satisfação de necessidades vitais do indivíduo, tais como, alimentação, moradia, saúde, educação.

No que se refere à parcela denominada vencimento, o tratamento é diverso. Deve-se observar o valor fixado em lei, ainda que o seu *quantum* seja inferior ao salário mínimo, sendo inconstitucional tal vinculação. Neste sentido, destaca-se o *decisum* que segue:

"Ementa: (...) A decisão recorrida, ao reconhecer a servidor civil estadual direito a vencimento básico nunca inferior ao salário mínimo, com base no art. 29, inciso I, da Constituição do Estado, contrariou orientação desta Corte de que a garantia do salário mínimo, prevista no art. 7º, inciso IV, da Constituição Federal, sendo de aplicação obrigatória aos servidores civis, por força do art. 39, § 2º, (redação original), da mesma Carta, deve ser entendida, neste caso, como alusiva ao total dos vencimentos, incorrendo em inconstitucionalidade material o dispositivo da Constituição estadual que vincula tal garantia ao vencimento básico (...)." ([RE 265129](#), Relator Ministro Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, julgamento em 9.11.2000, DJ de 14.11.2002)"

Esclareça-se inexistir óbice a que o vencimento base seja fixado em montante igual ou, até mesmo, superior ao piso nacional, desde que, mediante lei. O que não se admite é a criação de parcela visando complementar o valor do vencimento base a fim de que se atinja o salário mínimo, procedimento que configura grave violação ao texto constitucional, em especial, aos artigos 7, VII e 39, §3º.

A título de ilustração, destaca-se que em pesquisa ao sistema SCAP verificou-se que no Relatório de Auditoria Governamental – Inspeção Ordinária realizada na Prefeitura de Bom Jardim, Processo TCE/RJ nº 213.956-1/13, o tema objeto da presente consulta foi enfrentado pela equipe de auditoria, *in verbis*:

**“Achado 5**

**Pagamento de remuneração inferior ao piso nacional.**

**a) Situação Encontrada**

**b) Situação 7**

O servidor Gilson da Silva recebeu no mês de abril de 2013 o valor de R\$ 623,96 a título de remuneração bruta, apesar da folha de pagamento não apresentar qualquer informação quanto à possível falta do funcionário.

**Critério**

O inciso VII do artigo 7º da CRFB estabelece a garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável, sendo tal garantia aplicável ao servidor público por força do estatuído no §3º do artigo 39.

**c) Evidência**

Folha de Pagamento da Prefeitura referente ao mês de abril de 2013, fls. -.

Relação de Servidores da Prefeitura referente ao mês de abril de 2013, fls. -.

**d) Procedimento de Controle (Causa)**

Quanto à previsão:  
não requerida.

**Análise:**

ausência de procedimento de controle referente à validação dos pagamentos dos servidores e fiscalização do cumprimento do preceito constitucional relativo ao salário mínimo.

**e) Efeito**

Prejuízo pecuniário ao servidor com possibilidade de repercussão no desempenho da prestação do serviço público à sociedade.

**f) Ação**

Complementar, por meio de parcela autônoma, a remuneração dos servidores, cujo valor seja inferior ao piso nacional. (Situação 7)

Implementar procedimento de controle que impeça pagamento de remuneração inferior ao piso nacional. (Situação 7)

**g) Benefício**

Incremento da confiança dos cidadãos nas instituições públicas

Adequação da remuneração dos servidores aos ditames constitucionais, com possibilidade de repercussão positiva nos serviços prestados.

**Achado 6****Pagamento de parcela de complementação ao salário-mínimo de forma irregular.****a) Situação Encontrada**Situação 8

A Prefeitura realiza a complementação do salário mínimo utilizando como critério apenas o vencimento base do servidor, sem levar em consideração as parcelas remuneratórias fixas, como anuênio, sexta parte ou incorporações.

São exemplos:

Mat.: 321-2/1 - Gerson Raymundo F. de Barros

Mat.: 2445-7/1 - Iacy Emerick Macedo

Mat.: 6113-1/1 - Itamara Nunes Fonseca

Mat.: 263-1/1 - João Luiz Geraldo

Mat.: 2435-0/1 - Maria Arlete Poubel Graviton

**b) Critério**

Segundo o entendimento do Supremo Tribunal Federal registrado na Súmula Vinculante 16: "Os arts. 7º, IV, e 39, § 3º (redação da EC 19/1998), da Constituição, referem-se ao total da remuneração percebida pelo servidor público."

**Depreende-se da leitura da referida súmula que a complementação para o salário mínimo, deverá ser feita quando o valor da remuneração do servidor público (vencimento base + vantagens pessoais remuneratórias) for inferior ao valor do salário mínimo nacional, assim, deverá ser criada uma parcela a fim de que seja efetuada a complementação da diferença do valor, com vistas a dar cumprimento ao disposto no inciso VII do artigo 7º da Constituição Federal.**

**Enfatize-se: para fins de cálculo da parcela de complementação ao salário mínimo, deve ser considerada a remuneração do servidor, e não apenas o vencimento base.**

**c) Evidência**

Folha de Pagamento da Prefeitura referente ao mês de abril de 2013, fls. 203 a 207.

**d) Procedimento de Controle (Causa)**



Quanto à previsão:  
não requerida.

Análise:

ausência de procedimento de controle destinado à atualização e ao aprimoramento dos servidores no tocante a decisões dos Tribunais Superiores sobre o tema

**e) Efeito**

Aumento indevido da despesa com pessoal.

**f) Ação**

Regularizar o pagamento da parcela. (Situação 8)

Implementar procedimento de controle que impeça a complementação ao salário-mínimo em desacordo com as normas vigentes. (Situação 8)

**g) Benefício**

Interrupção do pagamento de vantagem indevida

Economia mensal de gasto com pessoal

Adequação dos atos administrativos aos ditames constitucionais.”

Evidencia-se, portanto, que o valor do vencimento base é, necessariamente, o fixado em lei, sendo vedada a sua vinculação ao salário mínimo. Ademais, não se pode olvidar que a Súmula Vinculante nº 16 refere-se, tão somente, a remuneração, sendo sua observância obrigatória pela Administração Pública, direta e indireta, nas esferas municipal, estadual e federal.

### CONCLUSÃO

Considerando o art. 4º da Deliberação TCE-RJ n.º 216/00, pelo qual a resposta à consulta não possui efeito vinculante ou caráter normativo, podendo tão-somente constituir prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto;

Face o exposto, sugere-se:

1. O **CONHECIMENTO** da presente consulta;
2. A **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao consulente, dando-lhe ciência da decisão desta Corte;
3. O posterior **ARQUIVAMENTO** deste processo na CGD/A.

**3 CCP, 17/12/2015**

**INES MARTINS SIMÃO**  
**Analista - Área de Controle Externo**  
**Matrícula 02/004257**

**Senhor Subsecretário-Adjunto de Controle de Pessoal,**

De acordo com o informado por esta coordenadoria, encaminho o presente em prosseguimento.

**3 CCP, 17/12/2015**

**EDERSON DOS SANTOS MACIEIRA**  
**Coordenador-Geral**  
**Matrícula 02/004303**

**Senhor Secretário-Geral de Controle Externo,**

De acordo, em prosseguimento.

**SUP, 17/12/2015**

**LEONARDO FUENTES FAUAZ DE ANDRADE**  
**Subsecretário-Adjunto**  
**Matrícula 02/004245**

Ao GAP, em prosseguimento.





---

**SGE, 17/12/2015**

**CARLOS ROBERTO DE FREITAS LEAL**  
**Secretário-Geral**  
**Matrícula 02/003496**