



ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0031492-10.2020.8.19.0000

REPRESENTANTE: EXMO. SR. PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO

REPRESENTADO 1: EXMO. SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DE DUAS
BARRAS

REPRESENTADO 2: EXMO. SR. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL
DE DUAS BARRAS

RELATOR: DESEMBARGADOR LUIZ ZVEITER

EMENTA

REPRESENTAÇÃO POR
INCONSTITUCIONALIDADE EM FACE DO
PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 40, DA LEI Nº 786,
DE 01 DE AGOSTO DE 2003, DO MUNICÍPIO DE
DUAS BARRAS, O QUAL DISPÕE QUE “*NENHUM
SERVIDOR RECEBERÁ, A TÍTULO DE
VENCIMENTO, IMPORTÂNCIA INFERIOR AO
SALÁRIO-MÍNIMO*”. NORMA IMPUGNADA QUE AO
DETERMINAR QUE O VALOR DO VENCIMENTO,
PARCELA BÁSICA DO RENDIMENTO DO
SERVIDOR, NÃO SERÁ INFERIOR AO SALÁRIO
MÍNIMO, ACABA POR VINCULAR A REVISÃO
REMUNERATÓRIA A PARÂMETROS E ÍNDICES
FIXADOS ANUALMENTE POR NORMA FEDERAL,



INTERFERINDO NA CAPACIDADE DE AUTO-ORGANIZAÇÃO DO MUNICÍPIO QUE SE VÊ IMPEDIDO DE ESTABELECEER A REMUNERAÇÃO DOS SEUS AGENTES PÚBLICOS DE ACORDO COM A SUA SITUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA. AFRONTA À AUTONOMIA MUNICIPAL E AO PRINCÍPIO DO PACTO FEDERATIVO, PREVISTOS NO ARTIGO 64, *CAPUT* DA CARTA ESTADUAL. DISPOSITIVO LEGAL QUE AO VINCULAR O VALOR DO VENCIMENTO-BASE À VARIAÇÃO DO SALÁRIO MÍNIMO, PERMITIU O REAJUSTE DA REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES, SEM A EDIÇÃO DE LEI MUNICIPAL ESPECÍFICA, DE FORMA AUTOMÁTICA, VIOLANDO O DISPOSTO NO ARTIGO 77, *CAPUT* E INCISO XV DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E ARTIGO 37, INCISOS X E XIII DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO. POSSIBILIDADE. CONTROVÉRSIA DOUTRINÁRIA, LEGISLATIVA E JURISPRUDENCIAL ACERCA DA NOMENCLATURA E CONCEITOS DAS VERBAS PECUNIÁRIAS QUE COMPÕEM O SISTEMA REMUNERATÓRIO. ARTIGO 7º, INCISO IV E ARTIGO 39, §3º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL QUE GARANTEM AO SERVIDOR PÚBLICO QUE O VALOR DA REMUNERAÇÃO – SOMATÓRIO DE TODAS AS PARCELAS PECUNIÁRIAS RECEBIDAS - NÃO SERÁ INFERIOR AO SALÁRIO MÍNIMO. SÚMULA VINCULANTE Nº 16 QUE PACIFICOU O ENTENDIMENTO DE QUE A GARANTIA DO SALÁRIO MÍNIMO SE APLICA AO





VALOR DA REMUNERAÇÃO RECEBIDA PELO SERVIDOR PÚBLICO E NÃO AO VENCIMENTO-BASE. DISPOSITIVO IMPUGNADO EDITADO EM 2003, COM A REDAÇÃO IDÊNTICA AO PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 40 DA LEI FEDERAL Nº 8.112/90, QUE FOI REVOGADO EM 2008, ANO EM QUE TAMBÉM FOI APROVADA A TESE DA SÚMULA VINCULANTE Nº 16. DIANTE DESTE CONTEXTO, VERIFICA-SE QUE O CONTEÚDO DA NORMA EM EXAME DÁ MARGEM A MAIS DE UMA INTERPRETAÇÃO. ASSIM, CONSIDERANDO A DISCUSSÃO JURÍDICA EM RAZÃO DA IMPRECISÃO TERMINOLÓGICA DAS PARCELAS REMUNERATÓRIAS, A SUCESSÃO DE LEIS, A EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL BEM COMO QUE O DISPOSITIVO ATACADO SE ENCONTRA EM VIGOR HÁ MAIS DE 17 ANOS, APLICA-SE A TÉCNICA DA INTEPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO À EXPRESSÃO VENCIMENTO CONTIDA NA NORMA IMPUGNADA A FIM DE ESCLARECER QUE É GARANTIDO AO SERVIDOR MUNICIPAL O PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO – SOMA DE TODAS AS PARCELAS QUE EVENTUALMENTE A COMPÕEM – EM VALOR NÃO INFERIOR AO SALÁRIO MÍNIMO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO.

Vistos, relatados e discutidos estes autos da Direta de Inconstitucionalidade nº 0031492-10.2020.8.19.0000, em que é Representante o EXMO. SR. PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO e são Representados o EXMO. SR.





**PREFEITO DO MUNICÍPIO DE DUAS BARRAS e o EXMO. SR.
PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE DUAS BARRAS.**

A C O R D A M os Desembargadores que compõem o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por maioria de votos, em julgar parcialmente procedente a Representação por Inconstitucionalidade, para conferir à expressão vencimento contida no parágrafo único do artigo 40 da Lei nº 786, de 01 de agosto de 2003, do Município de Duas Barras interpretação conforme a Constituição a fim de esclarecer que é garantido ao servidor municipal o pagamento da remuneração – soma de todas as parcelas que eventualmente a compõem – em valor não inferior ao salário mínimo, nos termos do voto do Desembargador Relator, vencido o Desembargador Nagib Slaibi Filho.

V O T O

Adoto o relatório já constante dos autos.

Trata-se de Representação por Inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro em face do parágrafo único do artigo 40, da Lei nº 786, de 01 de agosto de 2003, do Município de Duas Barras “nenhum servidor receberá, a título de vencimento, importância inferior ao salário-mínimo”.

Alega violação aos artigos 64, caput; 77, inciso XV, e §1º; 343 e 345, caput, todos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro e os artigos 7º, inciso IV, 18, caput; 29, caput; e 37, inciso XIII, todos da Constituição Federal.





Sustenta, em síntese, que a lei hostilizada ao sujeitar a remuneração dos servidores municipais a uma revisão remuneratória anual, tendo por parâmetro o salário mínimo nacional, definido pelo Poder Executivo Federal, incorre em violação à autonomia municipal e ao pacto federativo.

Aduz que a Súmula Vinculante nº 16 preconiza que a garantia de pagamento do salário mínimo se refere aos vencimentos totais (remuneração) do servidor, e não ao seu vencimento-base de forma que o dispositivo legal impugnado ofende também a vedação constitucional de vinculação de vencimentos e/ou subsídios para efeitos de remuneração. Alega que a utilização do salário mínimo como indexador para revisão do vencimento dos servidores acaba por implicar em reajustes anuais automáticos, independente da realidade econômica e financeira do ente municipal.

Requer a procedência do pedido, com a declaração da inconstitucionalidade da norma atacada, com eficácia *ex tunc* e efeitos *erga omnes*.

Informações prestadas pelo Prefeito representado, reconhecendo a inconstitucionalidade do dispositivo legal impugnado.

Manifestação da Câmara representada, informando sobre o procedimento que deu origem à norma impugnada bem como concordando com o Representante quanto ao emprego do termo vencimento, quando o correto é o termo remuneração e que o equívoco decorreu da controvérsia existente na doutrina a respeito dos conceitos das referidas expressões. Sustenta que a intenção da norma não é criar uma obrigatoriedade em reajustar os vencimentos-base todos os anos, de acordo com a norma federal, mas sim resguardar que os valores recebidos pelos servidores



municipais, em sua totalidade, não fossem inferiores ao salário mínimo. Sugere que, em homenagem à economia legislativa, seja aplicada a técnica da interpretação conforme a Constituição, para que o dispositivo hostilizado seja interpretado no sentido de que o termo “vencimento” se refere à remuneração total do servidor, sem qualquer vinculação das revisões gerais anuais com os reajustes do salário mínimo nacional e que, caso não seja possível, que seja julgado procedente o pedido.

A Procuradoria-Geral do Município de Duas Barras, embora intimada, não apresentou manifestação.

Manifestação da Procuradoria-Geral do Estado, pugnando pela procedência parcial do pedido para aplicar a técnica da interpretação conforme a Constituição.

.

Parecer ministerial, reiterando os fundamentos constantes na peça inicial e pugnando pela procedência total do pedido.

Por oportuno, cumpre transcrever o teor do dispositivo legal atacado, o qual dispõe, *in verbis*:

“Lei Municipal nº 786, de 01 de agosto de 2003.

Ementa: Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Cíveis da Prefeitura Municipal de Duas Barras.

(...)

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.

(...)

Duas Barras, 01 de agosto de 2003.

Jorge Henrique de Araújo Fernandes

Prefeito Municipal”

Depreende-se da leitura da norma impugnada que ao dispor que o valor do **vencimento**, parcela básica do rendimento do servidor, não será inferior ao salário mínimo, acaba por vincular a revisão remuneratória a parâmetros e índices fixados anualmente por norma federal, interferindo na capacidade de auto-organização do Município que se vê impedido de estabelecer a remuneração dos seus agentes públicos de acordo com a sua situação financeira e orçamentária, o que afronta a autonomia municipal e o princípio do pacto federativo, previstos no artigo 64, *caput* da Carta Estadual.

Outrossim, o ato normativo impugnado ao vincular o vencimento-base ao salário mínimo, permitiu o reajuste da remuneração dos servidores municipais sem a edição de lei municipal específica, violando o princípio da legalidade disposto no artigo 77, *caput* da Constituição Estadual e 37, inciso X da Constituição Federal.

Ademais, o dispositivo legal hostilizado, ao fixar a majoração do vencimento dos servidores municipais à variação do salário mínimo, promovendo um reajuste remuneratório anual automático, incorreu em ofensa ao artigo 77, inciso XV da Constituição Estadual e, por simetria, ao artigo 37, inciso XIII da Constituição Federal que vedam a vinculação ou equiparação de vencimentos para efeitos de remuneração.



Contudo, a despeito da inconstitucionalidade, merece prosperar a sugestão da Câmara representada no tocante a possibilidade de conferir à norma atacada interpretação conforme a Constituição. Vejamos:

A Constituição Federal garante ao servidor público que o pagamento da sua remuneração não será inferior ao valor do salário mínimo nacional (artigo 7º, inciso IV c/c artigo 39, §3º da Constituição Federal e artigo 83, incisos I da Constituição Estadual).

É cediço que as terminologias utilizadas para classificar as parcelas pecuniárias que compõem o sistema remuneratório ensejaram bastante controvérsia na nossa doutrina e na jurisprudência. Inclusive diplomas legais adotam diferentes conceitos como a Lei Federal nº 8.112/90 (artigos 40 e 41) que diferencia vencimento e remuneração e a Lei Federal nº 8.852/94 (artigo 1º, incisos I, II e III) que distingue vencimento-base, vencimentos e remuneração.

Quanto a distinção entre os termos e a posição do Supremo Tribunal Federal, destacou o *parquet*, *in verbis*:

“Assim, apesar de inexistir um consenso terminológico, doutrinariamente, entende-se que o termo ‘vencimento’ consubstancia a retribuição pecuniária percebida pelo servidor no exercício de seu cargo - tendo por sinônimas as expressões ‘vencimento-base’ e ‘vencimento-padrão’ -, ao passo que, por ‘remuneração’, deve-se entender o conjunto das várias parcelas percebidas pelo servidor, englobado o vencimento e eventuais vantagens pecuniárias (...). Portanto, tendo em vista as celeumas acerca da aplicação dos





preceitos constitucionais diante da vastidão terminológica, o Supremo Tribunal Federal, novamente instado a se debruçar acerca do tema, elucidou, por meio do verbete nº 16 da Súmula Vinculante, que a garantia de pagamento do salário mínimo refere-se aos vencimentos totais do servidor (remuneração), e não ao seu vencimento-base”.

In casu, a norma impugnada foi editada em 1º de agosto de 2003 e sua redação é idêntica ao texto do parágrafo único do artigo 40, da Lei Federal nº 8.112/90 que foi revogado pela Lei nº Federal 11.784/2008.

Por sua vez, a Súmula Vinculante nº 16 que pacificou definitivamente que a garantia do salário mínimo se aplica à remuneração como a soma total de todas as verbas remuneratórias percebidas pelo servidor foi definida em 13.11.2008.

Diante deste contexto, verifica-se que o conteúdo da norma impugnada dá margem a mais de uma interpretação, devendo ser excluído o sentido inconstitucional.

Assim, considerando a discussão jurídica que existia em razão da imprecisão terminológica das parcelas remuneratórias, a sucessão de leis e a evolução da jurisprudência bem como que a inconstitucionalidade se verifica apenas quanto à aplicação da garantia do salário mínimo ao vencimento-base, é possível a aplicação da técnica da interpretação conforme a Constituição, a fim de salvar a norma impugnada que se encontra em vigor há mais de 17 anos.



Desta forma, deve ser acolhida a sugestão da Câmara representada para conferir à expressão vencimento contida na norma hostilizada interpretação conforme a Constituição, a fim de esclarecer que é garantido ao servidor municipal o pagamento da remuneração – soma de todas as parcelas que eventualmente o compõem – em valor não inferior ao salário mínimo.

Por tais fundamentos, **voto no sentido de julgar parcialmente procedente o pedido para conferir à expressão vencimento contida no parágrafo único do artigo 40 da Lei nº 786, de 01 de agosto de 2003, do Município de Duas Barras interpretação conforme a Constituição a fim de esclarecer que é garantido ao servidor municipal o pagamento da remuneração – soma de todas as parcelas que eventualmente a compõem – em valor não inferior ao salário mínimo.**

Rio de Janeiro, 19 de outubro de 2020.

Desembargador Luiz Zveiter
R e l a t o r

