

**PARECER Nº : 095/2008**

Exmo. Sr. Conselheiro:

Tratam os autos de consulta formulada pelo Sr. Ronaldo Rosa Taveira, Presidente do Instituto Municipal de Previdência Social dos Servidores de Cuiabá - CUIABÁ-PREV, e da Sra. Eremita Moraes Viana, Presidente da Associação dos Aposentados e Pensionistas da Prefeitura Municipal de Cuiabá – AAPMC, mediante o qual solicitam deste Tribunal de Contas parecer técnico acerca do seguinte questionamento:

O CUIABÁ-PREV baseado no conceito constitucional do subsídio defende que a estabilidade financeira e a sexta-parte já se encontram incorporadas ao subsídio e que a Lei Complementar nº 155 não se aplica aos profissionais da educação, por outro lado a AAPMC (Associação dos Aposentados e Pensionistas da Prefeitura de Cuiabá) baseado no direito adquirido de caráter pessoal antes da revogação das referidas espécies remuneratórias pela Lei Complementar nº 093/2003, entende que os valores atinentes a estabilidade financeira e sexta-parte, por serem de caráter pessoal contidos no ato aposentatório, devem incorporar-se aos proventos daqueles detentores dos direitos acima citados, após o enquadramento na tabela de subsídio do cargo de professor . No intuito de esclarecer o teor das teses defendidas, segue em anexo documentação contendo a fundamentação jurídica de cada uma.

- Fundamentação do Cuiabá-Prev – fls.04 a 12/TCE;
- Lei Complementar nº 093, de 23 de junho de 2003 (incompleta – artigo 1º ao 118) fls. 13 a 35/TCE;
- Lei Municipal nº 4.594, de 02 de julho de 2004 – fls. 36 a 53/TCE;
- Lei Complementar nº 0155, de 16 de abril de 2007 – fls. 54 e 55/TCE;
- Tese da AAPMC (Associação dos Aposentados e Pensionistas da Prefeitura Municipal de Cuiabá) - fls. 56 a 84/TCE.

Preliminarmente, ao verificar os requisitos de admissibilidade foi constatado que o conteúdo da questão formulada versa sobre caso concreto, divergindo dos artigos 48 e 49 da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas) e os artigos 232 e 233 da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas).

Foge, pois, a competência desta Corte de Contas a emissão de parecer da natureza que lhe foi solicitada, vez que, dessa forma, estaria se afastando da sua condição de órgão fiscalizador para assumir a tarefa de assessoramento direto, o que, indiscutivelmente, é incompatível com suas atribuições.

Todavia, considera-se a questão de relevante interesse público e necessária à orientações gerais, e por isso, sugere-se que seja respondida a presente consulta:

**Os profissionais inativos da educação, após a implantação do subsídio, podem receber a Estabilidade Financeira e a Sexta Parte separadas desta parcela única?**

Passa-se ao parecer.

## **Sistema Remuneratório**

O Sistema Remuneratório compreende as regras e os princípios aplicáveis as espécies remuneratórias, que designa toda paga pecuniária atribuída ao agente público ativo como contraprestação pelo serviço, sendo elas: remuneração, vencimento e o subsídio.

Remuneração, em sentido amplo, é gênero no qual incluem todas as demais espécies de remuneração. Em sentido estrito, remuneração é o vencimento do cargo efetivo acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei; a expressão vencimentos (no plural) é sinônimo de remuneração.

Vencimento é a retribuição pecuniária pelo exercício no cargo público, com valor fixado em lei.

Vantagens Pecuniárias, divide-se em três categorias: adicionais, gratificações e indenizações. Adicional são vantagens pecuniárias concedidas ao servidores à título definitivo, tais são decorrentes de tempo de serviço (*ex facto temporis*) ou de desempenho de funções especiais (*ex facto officil*). Gratificação são concedidas transitoriamente em condições anormais de segurança ou insalubridade (*propter laborem*) ou as decorrentes das condições especiais do exercente (*propter personam*). Indenizações visão restituir as despesas realizadas pelo servidor (diárias, ajuda de custo e transporte) para o desempenho de suas atribuições.

Subsídio é a remuneração efetivada em parcela única mensal, que não supere o teto fixado pelo artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/2003.

Ainda, imprescindível, o conceito de proventos ou proventos de aposentadoria: o valor pecuniário devido ao inativo, fixados

em parcela única.

### **Sistema Remuneratório de Cuiabá**

A Lei nº 1.259-A, de 02 de março de 1972 (fls. 97 a 131 / TCE), Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Cuiabá, disciplinava no artigo 142 que: *remuneração é a retribuição paga ao funcionário pelo efetivo exercício do cargo correspondente ao padrão fixado em lei, e acrescido das vantagens pessoais do que seja titular.*

Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998, o subsídio foi implementado para algumas carreiras do quadro da Administração Pública, no âmbito da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, com o intuito de consolidar à remuneração verba única, evitando acréscimos de qualquer espécie.

No município do Consulate, o novo Estatuto dos Servidores Públicos implementado pela Lei Complementar nº 093, de 23 de junho de 2003 (fls. 22 e 192/TCE), modificou o sistema remuneratório para subsídio, sendo extinto, por conseguinte, as demais vantagens que compunham a antiga forma de composição salarial, como se segue:

**Art. 43 Remuneração é a retribuição pecuniária a que tem direito o servidor **compreendida pelo subsídio acrescido do complemento constitucional.****

**Art. 44 Subsídio** é a retribuição pecuniária, fixada em parcela única, a que terá direito o servidor pelo exercício de cargo público.

**Parágrafo único. É vedado o acréscimo ao subsídio de qualquer gratificação, adicional, excepcional, abono, prêmio, verba de representação ou qualquer outra espécie remuneratória oriunda do poder público.**

**Art. 45 É assegurado ao servidor o direito adquirido, de acordo com o Art. 5º, XXXVI da Constituição Federal, em razão do qual terá direito ao complemento constitucional a que se refere ao Art. 179 desta lei e pago mensalmente em sua folha de pagamento, com reajuste anual na mesma data prevista nos artigos 46 a 49 deste capítulo.**

(...)

Art. 192 Ficam extintos no serviço público municipal, a partir da vigência da presente lei, **o adicional por tempo de serviço, a licença prêmio, o adicional de insalubridade, periculosidade ou de atividades penosas, os adicionais, excepcionais, gratificações, abonos, prêmios, verbas de representação ou qualquer outra espécie remuneratória advinda do poder público municipal, previstas em quaisquer leis complementares, ordinárias e atos normativos no Município de Cuiabá.**

(grifado)

Regulamentada para os profissionais da educação o instituto do subsídio (fls. 36 e 47/TCE), nos termos dos artigos 1º, § 3º, e 47 da Lei Municipal nº 4594, de 02 de julho de 2004, conforme exposto:

Art. 1º Esta Lei instituiu a carreira dos profissionais a Secretaria de Educação de Cuiabá, tendo por finalidade organizá-las, estruturá-las, bem como estabelecer as normas, critérios e instruções especiais sobre o regime jurídico do seu pessoal.(...)

§ 3º **A remuneração dos profissionais da educação será estabelecida através de subsídio devendo ser revista obrigatoriamente a cada 12 (doze) meses a partir da sua implantação.**

(...)

Art. 47 O sistema remuneratório dos Profissionais da Educação é estabelecido através de subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou qualquer outra espécie remuneratória, exceto o previsto nesta Lei.

Parágrafo único. **O subsídio ora fixado incorpora todas as verbas remuneratórias e demais vantagens pecuniárias atualmente percebidas pelos profissionais da Secretaria Municipal de Educação, inclusive adicionais e gratificações.**

(grifado)

Destaca-se que dentro desta estrutura administrativa

encontra-se para as carreiras do quadro funcional, planos de cargos consolidados sob a égide do subsídio, bem como, sob a forma de vencimentos (remuneração).

Posto isto, restringe-se a análise da possibilidade da Sexta Parte e da Estabilidade Financeira estarem apartada do subsídio, para os profissionais inativos da educação.

### **Sexta Parte**

A Sexta Parte é um adicional instituído pelo artigo 167, § 1º, da Lei nº 1.259-A, de 02 de março de 1972 (fls. 97 a 131/TCE), Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Cuiabá, concedida aos servidores que alcançassem 25 anos de serviço público municipal.

Art. 167 O adicional por tempo de serviço, conferido ao funcionário à razão de 5% (cinco por cento) por quinquênio de serviço público municipal, será sempre proporcional aos vencimentos e acompanhar-lhes-á as oscilações.

§ 1º O funcionário fará jus à **sexta parte** dos vencimentos ou remuneração ao complementar **25 (vinte e cinco) anos de serviço público municipal, a qual será calculada sobre a remuneração.**

§ 2º Os adicionais, de que trara este artigo, incluindo a sexta-parte referida no parágrafo anterior incorporar-se-ão aos vencimentos para todos os efeitos e serão pagos justamente com eles ou com a remuneração.

§ 3º Fica assegurado aos atuais funcionários da Municipalidade, que já percebiam, as vantagens da Lei 1.086, de 29/04/68.

(grifado)

O Supremo Tribunal Federal, na análise da Sexta Parte, em RE nº 219.740-3/SP (fls. 174 a 179/TCE), deixou assentado que a real natureza deste instituto é de melhoria salarial, um *plus* nos vencimentos, integrando-o em virtude do efetivo exercício em fase ao cumprimento do tempo exigido.

Desta forma, no plano de cargo ao qual foi instituído a Sexta Parte havia a compatibilidade legal para a inserção de adicionais e gratificações de forma permanente. Diferente, contudo, da reestruturação dos planos de cargos que acolheram a espécie remuneratória de subsídio que fixa, em essência, a parcela remuneratória em verba única, e não mais permitindo os chamados “penduricalhos” (expressão usada para parcelas agregadas ao vencimento base).

Assim sendo, considera-se que o adicional da **Sexta Parte**, quando já adquirido, foi absorvido pelo subsídio, ou seja, encontra-se dentro deste valor único.

### **Estabilidade Financeira**

A Estabilidade Financeira é a incorporação da parcela pecuniária correspondente ao exercício da função de confiança ou da função gratificada, exercidas por 5 (cinco) anos, sem interrupções, ou de 10 (dez) anos intercalados, nos termos da Lei Municipal nº 2.642, de 26 de dezembro de 1988 (fls. 147 e 148/TCE), que alterou o artigo 92 da Lei nº 1.259-A, de 02 de março de 1972, e regulamentou a matéria.

Lei nº 2.642/88

Art. 1º (...)

§ 2º O funcionário que contar tempo de serviço igual ou superior ao fixado para aposentadoria voluntária passará à inatividade:

I- com vencimento do cargo em comissão, da função de confiança ou de função gratificada que estiver exercendo, sem interrupção, nos 5(cinco) anos anteriores;

II- com idênticas vantagens, desde que o exercício de cargos ou funções de confiança tenha compreendido um período de 10 (dez) anos, consecutivos ou não; (...)

Art. 2º O exercício por 10 (dez) anos, de Função Gratificada ou Cargo em Comissão, assegura ao Funcionário Público Municipal, Estabilidade Financeira.

§ 1º Consiste a estabilidade financeira no direito de perceber a remuneração correspondente à Função Gratificada ou a cargo em Comissão independente de neles estar provido.

§ 2º A vantagem conferida pelo artigo se dará em função ou cargo mais elevado, uma vez que o funcionário o tenha exercido pelo prazo de 02 (dois) anos e, cumprido este requisito, poderá ser transferido para outro de nível superior.

§ 3º Não haverá acumulação de estabilidade financeira com a remuneração de outra função gratificada ou cargo em comissão.

Hely Lopes Meirelles apud José Afonso da Silva, idem, p.343, examinam os adicionais de função, que de regra não integram à remuneração, exceto permitido por lei, conforme transcrito:

O que convém fixar (acrescenta) é que as vantagens por tempo de serviço integram-se automaticamente no padrão de vencimento, desde que consumado o tempo estabelecido em lei , **ao passo que as vantagens condicionais ou modais, mesmo que auferidas por longo tempo em razão do preenchimento dos requisitos exigidos para sua percepção, não se incorporam ao vencimento, a não ser quando essa integração for determinada por lei.** E a razão dessa diferença de tratamento está em que as primeiras (por tempo de serviço) são vantagens pelo trabalho já feito (pro labore facta), ao passo que as outras (condicionais ou modais) são vantagens pelo trabalho que está sendo feito (pro labore faciendo), ou, por outras palavras, **são adicionais de função (ex facto officii), ou são gratificações de serviço (propter laborem), ou finalmente, são gratificações em razão de condições pessoais do servidor (propter personam).** Daí por que quando cessa o trabalho, ou quando desaparece o fato ou situação que lhe dá causa, deve cessar o pagamento de tais vantagens, sejam elas **adicionais de função, gratificações de serviço ou gratificações em razão das condições pessoais do servidor.**

O reconhecimento do direito à estabilidade financeira ao

patrimônio pessoal do servidor é tema controverso na doutrina. Contudo, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (fls.149 e 150/TCE) reconhece a sua legalidade, conforme assentado:

RE N.233.413- AgR/SC – Santa Catarina  
Relator Ministro – Eros Grau - Publicado – DJ 22/4/2005  
Agravo Regimental em Recurso Extraordinário – Servidor Público – Suposta Ofensa a Direito Local – Súmula 280 – Estabilidade Financeira – Vinculação de Vencimentos e Ofensa ao Princípio da Separação dos Poderes – Inocorrência.(...)

2. A estabilidade financeira não se confunde com o instituto da agregação. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido da constitucionalidade de leis estaduais instituidoras da estabilidade financeira e não ilide a possibilidade, sem ofensa a direito adquirido, de que o cálculo da vantagem seja desvinculado, para o futuro, dos vencimentos do cargo em comissão outrora ocupado pelo servidor, passando a quantia a ela correspondente a ser reajustada segundo os critérios das revisões gerais de remuneração do funcionalismo.** Precedentes. Agravo Regimental não provido.  
(grifado)

Consolidado sua existência na órbita jurídica, passa-se, por oportuno, a breve histórico das legislações municipais.

### *Legislação Municipal de Cuiabá sobre Estabilidade Financeira*

A incorporação da estabilidade financeira foi instituída pela Lei nº 2.642/1988 e referendada no artigo 60 da Lei Orgânica do Município de Cuiabá de 05/04/1990 (fl.151/TCE), o qual remetia à Constituição Estadual, sendo modificada pela Emenda à Lei Orgânica nº 12, de 14 de maio de 2003 (fl.152/TCE), conforme apresentado:

Lei Orgânica do Município de Cuiabá, de 05 de abril de 1990.

~~Art. 60 - O servidor público municipal será aposentado, na forma prevista no artigo 40 da Constituição Federal, observa-se ainda o disposto no Parágrafo Único do Art. 140 da Constituição Estadual. (redação original)~~

**Art. 60 O servidor público será aposentado na forma prevista no artigo 40 da Constituição Federal.** (redação dada pela Emenda nº 12, de 14 de maio de 2003.)

Constituição do Estado de Mato Grosso, de 05 de outubro de 1989.

Art. 140 Aplica-se ao servidor público o disposto no art. 41 da Constituição Federal.

Parágrafo único. **O servidor público estadual será aposentado na forma prevista no art. 40 da Constituição Federal, observando-se:**

a) o benefício da pensão por morte corresponderá à totalidade da remuneração ou proventos do servidor civil ou militar falecido, sendo majorado na mesma proporção sempre que houver reajuste na remuneração integral do servidor da ativa, acrescida de todas as vantagens.

**b) Incorporam-se aos proventos da aposentadoria todas as gratificações da atividade quando exercidas por mais de cinco anos ininterruptos ou de dez intercalados.**

(grifado)

Com o novo Estatuto dos Servidores Públicos (Lei Complementar nº 093, de 23 de junho de 2003 - fl.145/TCE), foi extinto a estabilidade financeira integral e disciplinadas condições para incorporação proporcional, nos seguintes termos:

**Art. 193 Fica extinta no serviço público municipal a estabilidade financeira e respectiva incorporação prevista na Lei nº 2.642, de 26 de dezembro de 1988 e suas modificações.**

**§ 1º Fica garantido, no entanto, o direito a estabilidade financeira e a incorporação proporcional, aos servidores que até a data da publicação da presente lei, contarem com tempo igual ou superior a 05 (cinco) anos de efetivo exercício em cargo comissionado ou função gratificada no município de Cuiabá, garantindo-lhes a proporção de 10% (dez por cento) por cada ano**

**integralmente contado.**

§ 2º O direito proporcional previsto no parágrafo anterior, restringe-se a percepção pecuniária pelo servidor durante a atividade e a inatividade, podendo o servidor optar entre o vencimento ou subsídio do seu cargo ou vencimento ou subsídio do cargo comissionado ou função gratificada que tenha exercido por no mínimo 02 (dois) anos.

§ 3º Considerar-se-á adquirido o referido direito proporcional, ao tempo em que o servidor completaria 10 (dez) anos de cargo comissionado ou função gratificada; independente de nele estar provido após a promulgação da presente lei; e somente àquela data poderá optar pelo direito e pela respectiva percepção pecuniária, devendo o mesmo cumprir a jornada total da dedicação ao serviço.

**§ 4º Os servidores que adquiriram estabilidade financeira na vigência da lei de que trata o *caput* deste artigo perceberão o seu vencimento e 100% do DAS ou Função Gratificada correspondente. (redação dada pela Lei Complementar nº 125, de 14 de junho de 2005) (grifado)**

Já a Lei Municipal nº 4.594, de 02 de julho de 2004 (Lei Orgânica dos Profissionais da Educação), que dentre outras considerações, inseriu o regime de Dedicação Exclusiva (fls. 43 e 44/TCE) definindo a jornada laboral a ser executada pelas funções de direção, coordenação e gestão, considerando-a não incorporável para fins de aposentadoria, conforme exposto:

**Art. 43 O regime de Dedicação Exclusiva implica no exercício integral das funções de gestão central e de unidades desconcentradas, com o comprometimento do profissional de manter disponibilidade temporal permanente às demandas advindas do seu grau de responsabilidades, bem como os graus diferenciados de complexidades provenientes do exercício das funções previstas, observada a jornada de 40 horas.**

(...)

§ 8º O regime de trabalho de dedicação exclusiva **não é incorporável para fins de aposentadoria**, com impedimento de exercício de outra atividade remunerada, seja pública ou privada, durante a sua vigência.

(grifado)

A Lei Complementar nº 152, de 28 de março de 2007, instituiu o plano de carreiras do quadro de pessoal da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo do Município de Cuiabá, e considera a remuneração o somatório do vencimento básico mais as gratificações e vantagens adquiridas até a data desta lei complementar. Interessante destacar o conteúdo do Anexo II que, em suma, dispõe sobre a extinção destas referidas verbas:

- 1- gratificações e vantagens extintas que deverão ser mantidas somente aos servidores que já adquiriram a concessão dos benefícios, dentre elas: ESTABILIDADE FINANCEIRA e SEXTA PARTE;
- 2- gratificações e vantagens extintas e incorporadas ao vencimento básico, dentre elas: SEXTA PARTE.

A Lei Complementar Municipal nº 0155, de 16 de abril de 2007 (fls. 54 e 55/TCE), regulamenta **o pagamento da estabilidade financeira a todos os servidores públicos municipais** que preencheram os requisitos de incorporação integral ou proporcional até a data da publicação da Lei Complementar nº 93/2003, sendo garantindo o direito a reajustes e correções de valores, nos termos do artigo 7º da referida norma.

Pelo exposto, considera-se que **todos os servidores públicos municipais** que preencheram as condições legais para a incorporação integral ou proporcional até a data da publicação da Lei Complementar nº 93/2003, terão direito à **Estabilidade Financeira**.

Para o plano de cargos e salário fixado em subsídio, a Estabilidade Financeira assemelha-se as situações previstas na Decisão

Administrativa nº 16/2002/TCE (fl.153/TCE) e no Acórdão nº 1.423/2007 (Processo de Consulta nº 300-0/2007- fls. 154 a 160/TCE), ao consignar em apartado do valor único do subsídio, o cargo em comissão incorporado, de acordo com as seguintes diretrizes:

**Decisão Administrativa nº 16, de 17 de dezembro de 2002, do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.**

**O Egrégio Tribunal Pleno decidiu, por maioria, acompanhando o voto do conselheiro presidente Branco de Barros, que acerca da aplicabilidade do artigo 140 da Constituição do Estado, nos processos de aposentadoria posterior à implantação de subsídio para a carreira, aplica-se o disposto na alínea “b” do artigo 140 da Constituição Estadual, a todos os servidores públicos do Estado de Mato Grosso, uma vez implementado os requisitos para a concessão do benefício, no que se refere a cargo em comissão; quanto às outras vantagens (ou gratificações da atividade, na linguagem do legislador constituinte estadual) , uma vez adotada a política de subsídio para carreira, não serão mais devidas porque as mesmas já foram aglutinadas ao subsídio correspondente ao seu cargo, classe e nível. (...)**

**Processo nº 3.000/2007- Acórdão nº 1.423/2007/Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.**

Acordam os senhores conselheiros do Tribunal de Contas, por unanimidade, acompanhando o voto do Conselheiro Relator, aditado pelo conselheiro Valter Albano, e de acordo com o Parecer nº1.340/2007, Procuradoria de Justiça, nos termos do artigo 48 da Lei Complementar nº 269/2007, em conhecer da presente consulta e responder objetivamente ao consulente que **os cálculos da incorporação aos proventos, da gratificação prevista no artigo 220 da Lei Complementar nº 04/1990 e na alínea “b” do parágrafo único do artigo 140 da Constituição Estadual, pelo exercício de cargo em comissão ou função de confiança já extintos, transformados ou alterados, se não for possível a correção dos valores pagos à época do efetivo exercício, devem levar em conta os valores atualmente pagos aos cargos e funções similares ou assemelhados. (...)**

(grifado)

Dessa forma, respondendo de forma objetiva ao questionamento do consulente, entende-se que:

**Os profissionais inativos da educação, após a implantação do subsídio, podem receber a Sexta Parte e a Estabilidade Financeira separadas desta parcela única?**

1- O adicional da **Sexta Parte**, quando adquirido antes da implantação do subsídio, será absorvido pelo mesmo, ou seja, estará dentro deste valor único.

2- A **Estabilidade Financeira** será cabível aos servidores que preencheram as condições legais para a incorporação integral ou proporcional até a data da publicação da Lei Complementar nº 93/2003, que seguindo as diretrizes da Decisão Administrativa nº 16/2002/TCE e do Acórdão nº 1.423/2007, deverá constar em apartado do valor único do subsídio.

Isto posto, sugere-se, caso o Egrégio Tribunal Pleno comungue com esse entendimento, o seguinte verbete:

**Resolução de Consulta nº xxx/2008. Pessoal. Remuneração. Incorporação da Sexta Parte e da Estabilidade Financeira, após a implantação do subsídio.**

**1- O adicional da Sexta Parte, quando adquirido antes da implantação do subsídio, será absorvido pelo mesmo, ou seja, estará dentro deste valor único.**

2- A **Estabilidade Financeira** será cabível aos servidores que preencheram as condições legais para a incorporação, que seguindo as diretrizes da Decisão Administrativa nº 16/2002/TCE e do Acórdão nº

1.423/2007, deverá constar em apartado do valor único do subsídio, passando a quantia a ela correspondente a ser também reajustada.

É o parecer que se submete à apreciação superior.

Cuiabá-MT, 03 de dezembro de 2008.

Áurea Maria Abranches Soares

Osiel Mendes de Oliveira

Carlos Eduardo A

Técnico Instrutivo e de Controle

Consultor de Estudos, Normas e  
Avaliação

Secretário-Chefe

Consultoria Técni