

## RAZÕES DO VOTO

Inicialmente, em que pese a presente consulta contrariar o requisito de admissibilidade previsto no artigo 232, inciso II do Regimento Interno e no artigo 48, *caput* da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, pois foi elaborada sob forma de caso concreto e não em tese, entendo que a mesma deva ser conhecida por esta Egrégia Corte, com fundamento no artigo 232, §2º, do Regimento Interno, com a observação de que a deliberação não constitui prejudgado do fato ou caso concreto.

No mérito a consulta aborda aspectos terminológicos relativos aos institutos remuneratórios dos servidores públicos e suas implicações para efeito de cálculo da contribuição previdenciária.

Quanto a distinção entre os termos vencimento, vencimentos e remuneração o entendimento doutrinário majoritário é de que o primeiro refere-se ao valor fixado em lei pelo exercício de um determinado cargo público e que os dois últimos seriam sinônimos e representariam o somatório do vencimento com as vantagens pecuniárias a que o servidor faz jus por força de lei. A propósito, referida definição foi àquela utilizada nos art.40 e 41 do Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União (Lei 8112/90).

No entanto, vislumbramos a necessidade de aprofundar no tema no que tange à natureza dos elementos que compõem a remuneração do servidor. Isso em razão das implicações de ordem prática que dela decorrem no momento da concessão do benefício e do cálculo das contribuições previdenciárias, cujo tema foi objeto de questionamento expresso do consulente.

As “vantagens pecuniárias” que compõem a remuneração do servidor, subdividem-se em categorias, quais sejam: adicionais, gratificações, indenizações, abonos. Quanto à natureza podem configurar vantagens permanentes (aquelas que se incorporam ao patrimônio do servidor) ou transitórias.

Considerando essa última classificação (transitoriedade ou permanência), alguns doutrinadores diferenciam os termos “vencimento” e “vencimentos” e “remuneração”, considerando o primeiro como o vencimento-base (valor definido pela lei para o cargo); o segundo (no plural) como a soma do vencimento-base mais as vantagens pecuniárias de natureza permanente e remuneração como a soma, em geral, de todas as parcelas recebidas pelo servidor, abraçando o vencimento base, as vantagens permanentes e algumas vantagens transitórias, nos termos definidos pela Lei 8852/94, que dispõe sobre a aplicação dos arts. 37,

incisos XI e XII, e 39, § 1º, da Constituição Federal:

*Art. 1º Para os efeitos desta Lei, a retribuição pecuniária devida na administração pública direta, indireta e fundacional de qualquer dos Poderes da União compreende:*

*I - como **vencimento básico**:*

*a) a retribuição a que se refere o art. 40 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, devida pelo efetivo exercício do cargo, para os servidores civis por ela regidos;*

*b) o soldo definido nos termos do art. 6º da Lei nº 8.237, de 30 de setembro de 1991, para os servidores militares;*

*c) o salário básico estipulado em planos ou tabelas de retribuição ou nos contratos de trabalho, convenções, acordos ou dissídios coletivos, para os empregados de empresas públicas, de sociedades de economia mista, de suas subsidiárias, controladas ou coligadas, ou de quaisquer empresas ou entidades de cujo capital ou patrimônio o poder público tenha o controle direto ou indireto, inclusive em virtude de incorporação ao patrimônio público;*

*II - como **vencimentos**, a soma do vencimento básico com as vantagens permanentes relativas ao cargo, emprego, posto ou graduação;*

*III - como **remuneração**, a soma dos vencimentos com os adicionais de caráter individual e demais vantagens, nestas compreendidas as relativas à natureza ou ao local de trabalho e a prevista no art. 62 da Lei nº 8.112, de 1990, ou outra paga sob o mesmo fundamento, **sendo excluídas**:*

*a) diárias;*

*b) ajuda de custo em razão de mudança de sede ou indenização de transporte;*

*c) auxílio-fardamento;*

*d) gratificação de compensação orgânica, a que se refere o art. 18 da Lei nº 8.237, de 1991;*

*e) salário-família;*

*f) gratificação ou adicional natalino, ou décimo-terceiro salário;*

*g) abono pecuniário resultante da conversão de até 1/3 (um terço) das férias;*

*h) adicional ou auxílio natalidade;*

*i) adicional ou auxílio funeral;*

*j) adicional de férias, até o limite de 1/3 (um terço) sobre a retribuição habitual;*

*l) adicional pela prestação de serviço extraordinário, para atender situações excepcionais e temporárias, obedecidos os limites de duração previstos em lei, contratos, regulamentos, convenções, acordos ou dissídios coletivos e desde que o valor pago não exceda em mais de 50% (cinquenta por cento) o estipulado para a hora de trabalho na jornada normal;*

*m) adicional noturno, enquanto o serviço permanecer sendo prestado em horário que fundamente sua concessão;*

*n) adicional por tempo de serviço;*

*o) conversão de licença-prêmio em pecúnia facultada para os empregados de empresa pública ou sociedade de economia mista por ato normativo, estatutário ou regulamentar anterior a 1º de fevereiro de 1994;*

*p) adicional de insalubridade, de periculosidade ou pelo exercício de atividades penosas percebido durante o período em que o beneficiário estiver sujeito às condições ou aos riscos que deram causa à sua concessão;*

*q) hora repouso e alimentação e adicional de sobreaviso, a que se referem, respectivamente, o inciso II do art. 3º e o inciso II do art. 6º da Lei nº 5.811, de 11 de outubro de 1972;*

*r) outras parcelas cujo caráter indenizatório esteja definido em lei, ou seja reconhecido, no âmbito das empresas públicas e sociedades de economia mista, por ato do Poder Executivo.*

*§ 1º O disposto no inciso III abrange adiantamentos desprovidos de natureza indenizatória.*

*§ 2º As parcelas de retribuição excluídas do alcance do inciso III não poderão ser calculadas sobre base superior ao limite estabelecido no art. 3º.*

Em face dos desencontros no uso das referidas expressões na legislação pátria, o que deve valer na prática, é o conteúdo conceitual do termo.

Para enfrentarmos especificamente os questionamentos do consultante quanto ao montante devido ao servidor em razão dos benefícios de licenças para tratamento de saúde, licença gestante e adotante, licença paternidade; auxílio-doença e verba de ajuda de transporte, insta esclarecer que uma análise mais profunda dependeria da verificação da legislação específica, o que só é possível no caso concreto.

De forma genérica entretanto, é possível afirmar que a “gradação” da retribuição pecuniária a que o servidor fará jus durante o gozo de licença tem relação com a natureza da mesma.

Na licença para tratamento de assunto particular por exemplo, o servidor tem direito ao afastamento mas este será *não remunerado*, por se tratar de benefício derivado de sua estabilidade funcional, sem qualquer relação indenizatória ou salarial.

Na licença para tratamento de saúde terá direito ao auxílio-doença e na licença maternidade, à gestante ou adotante é garantido o salário maternidade pelo período de 120 dias. Considerando que referidas licenças tem natureza salarial e o período do afastamento é contados como “efetivo exercício” (art. 102 da Lei 8112/90), cabe a percepção dos valores correspondentes aos vencimentos.

As verbas de ajuda (transporte, alimentação) tem natureza indenizatória e são definidas conforme as necessidades e peculiaridades do cargo.

Para fins previdenciários apenas as verbas remuneratórias (incidentes), estão sujeitas à incidência de contribuição previdenciária, excluindo-se portanto, àquelas de natureza indenizatória conforme liminar proferida pelo STF em Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn nº 1.659-6 1997), movida pela Confederação Nacional da Indústria, entendimento que vem sendo ratificado pelas demais Cortes Judiciárias pátrias, *verbi gratia*:

TRF3 - APELAÇÃO CIVEL - 482562: AC 35841 SP  
1999.03.99.035841-5

Tributário. Constitucional. Contribuição para a seguridade social. Verbas indenizatórias.

A incidência da contribuição previdenciária sobre as parcelas de caráter indenizatório foi afastada por ocasião da conversão da Medida Provisória 1523/96 na Lei nº 9528 de 10 de dezembro de 1997, que teve vetado, pelo próprio Chefe do Poder Executivo, os dispositivos legais contra os quais se insurgiu a demandante - art. 22, § 2º e 28, § 8º e § 9º, da Lei nº 8212/91 - tendo em vista a decisão proferida pela Corte Suprema, na ADIN nº 1.659.

No tocante ao cálculo dos percentuais de contribuição previdenciárias deve-se observar como regra, o art 40 e 201, §11 da CF/88, EC 41/03 e subsidiariamente as regras do Regime Geral de Previdência (§12, art.40 CF/88).

A Lei 10.887/04 que dispõe sobre a aplicação da EC 41/03, define as bases contributivas para o cálculo da contribuição social do servidor, considerando para tanto o vencimento do cargo efetivo acrescido das vantagens pecuniárias permanentes (vencimentos), mais os adicionais de caráter individual e outras vantagens, porém excetua algumas de caráter indenizatório (incisos do §1º do art.4º).

Tal definição é bastante abrangente e vem sendo objeto de demandas no âmbito judicial. A súmula 207 de 1963 do STF já havia incorporado a contribuição natalina no montante do salário do servidor e o STJ, incluiu expressamente o “13º salário” para efeito da base de cálculo previdenciário, conforme súmula nº 688 de 2003.

Em relação à gratificação de 1/3 de férias, o STJ, em

decisão de 2008 (Resp 73132/PE, 1º Seção STJ, DJ 20.10.08) esposou o entendimento de que caberia a incidência da contribuição previdenciária sobre a mesma, porém, reviu seu posicionamento em Agravo Regimental no Agravo de Instrumento 1212894, PR 2009/0151766-3, em 2009 *verbis*:

**TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. SERVIDORES PÚBLICOS. BASE DE CÁLCULO. INCIDÊNCIA SOBRE A TOTALIDADE DA REMUNERAÇÃO. LEI 9.783/1999. ACRÉSCIMO DE 1/3 SOBRE A REMUNERAÇÃO DE FÉRIAS. NÃO-INCIDÊNCIA. NOVO ENTENDIMENTO DO STJ.**

*1. Consoante entendimento do STJ, a Contribuição Previdenciária dos servidores públicos incide sobre a totalidade da sua remuneração.*

*2. A Lei 9783/1999, para fins de incidência da referida Contribuição, define a "totalidade da remuneração" como "vencimento do cargo efetivo, acrescido de vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual, ou quaisquer vantagens, (...) excluídas: I - as diárias para viagens, desde que não excedam a cinquenta por cento da remuneração mensal; II - a ajuda de custo em razão de mudança de sede; III - a indenização de transporte;*

*IV - o salário família". Precedente: Resp 731.123/PE. 3. Critério semelhante foi adotado pelo art.4º da Lei 10.887/2004, segundo o qual "A contribuição social do servidor público ativo de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas autarquias e fundações, para a manutenção do respectivo regime próprio de previdência social, será de 11% (onze por cento), incidente sobre a totalidade da base de contribuição", assim entendido, nos termos do § 1º, "(...) o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual ou quaisquer outras vantagens, excluídas: I - as diárias para viagens; II - a ajuda de custo em razão de mudança de sede; III - a indenização de transporte; IV - o salário-família;*

*V - o auxílio-alimentação;*

*VI - o auxílio-creche;*

*VII - as parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho;*

*VIII - a parcela percebida em decorrência do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança; e IX - o abono de permanência de que tratam o §º 19 do art.40 da Constituição Federal, o § 5º do art. 2º e o § 1º do art. 3º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003." Precedente: Resp 809.370/SC, Relator Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, Dje 23/9/2009. 4. A Primeira Seção, revendo*

posicionamento anterior, firmou entendimento pela não-incidência da Contribuição Previdenciária sobre o terço constitucional de férias, dada a natureza indenizatória dessa verba. 5. Não incide Contribuição Previdenciária sobre verbas auferidas em virtude do exercício de cargo em comissão ou função de confiança, recebidas sob o regime da Lei 9783/1999. 6. Contudo, a tese em torno da não-incidência da Contribuição Previdenciária, com base no fato de serem os autores detentores de cargo em comissão, não foi objeto de pronunciamento pelo acórdão regional. Nesse ponto, portanto, não se verificou o devido prequestionamento. 7. Agravo Regimental parcialmente provido.

A Secretaria de Previdência Social, em Orientação Normativa 02 de Março de 2009, deixou para ente federativo a definição das parcelas que comporão a base de cálculo da referida contribuição porém já apresenta algumas diretrizes, em seu art.29, dentre as quais destacamos a inclusão, para efeitos de incidência da contribuição previdenciária, dos valores percebidos a título de auxílio-doença, salário maternidade e décimo terceiro salário.

Em relação aos servidores inativos, com a edição da EC 41 em 2003, passou-se a descontar de seus proventos, o montante referente às contribuições previdenciárias. Quanto à base de cálculo dessa contribuição para os inativos, esta Corte manifestou-se por meio da Resolução de Consulta 09/2008.

Por todo o exposto, acolho o Parecer do Ministério Público de Contas e sua sugestão de enunciado e, com base no art. 50 da Lei Complementar nº 269/2007, apresento resposta a consulta nos termos abaixo esposados.

## VOTO

**Pelo exposto** , considerando as informações e a fundamentação jurídica constantes no presente processo e tendo em vista a legislação que rege a matéria, **ACOLHO** o Parecer nº 5.923/2010, do Ministério Público de Contas, e **VOTO** pelo conhecimento da presente consulta, e, no mérito, apresento a seguinte Resolução de Consulta nos termos dos verbetes sugeridos pela Consultoria Técnica em seu parecer nº 088/2010:

**Resolução de Consulta nº \_\_\_\_/2010. Pessoal. Remuneração. Forma de remuneração. Distinção entre**

**remuneração, vencimentos e vencimento.** parcelas que compõem os institutos de vencimento, vencimentos e remuneração podem variar conforme definição prevista em cada lei específica, porém, em termos gerais, tais institutos podem ser conceituados da seguinte forma: (a) vencimento é a retribuição pecuniária básica pelo exercício de cargo ou emprego públicos, com valor fixado em lei; (b) vencimentos (no plural), ou remuneração em sentido estrito, é a soma do vencimento básico com as vantagens pecuniárias permanentes relativas ao cargo ou emprego públicos; (c) remuneração, em sentido amplo, é o gênero no qual se incluem todas as demais espécies de remuneração, compreendendo a soma dos vencimentos com os adicionais de caráter individual e demais vantagens, com exceção das verbas de caráter indenizatório.

**Previdência. Contribuição. Base de contribuição nos termos da lei do ente federativo.** A base de cálculo das contribuições previdenciárias não se confunde com os conceitos de remuneração, vencimentos ou vencimento, uma vez que cabe à lei do ente federativo definir as parcelas que compõem a base de cálculo da contribuição, podendo prever que a inclusão das parcelas pagas em decorrência de local de trabalho, de função de confiança, de cargo em comissão ou de outras parcelas temporárias de remuneração será feita mediante opção expressa do servidor.

**Previdência. Benefício. Valor dos benefícios de auxílio-doença e salário-maternidade.** A forma de cálculo do benefício de auxílio-doença é aquela definida na legislação do ente, enquanto que o valor de referência do salário-maternidade corresponde à última remuneração da segurada.

Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá, fevereiro de 2010.

**CONSELHEIRO DOMINGOS NETO**  
*RELATOR*

