

VOTO

O Senhor Ministro Dias Toffoli (Relator):

As recorrentes ajuizaram ação de cobrança, cumulada com pedido de antecipação de tutela, contra o Município de Seberi, alegando serem “empregadas domésticas mensalistas”, nomeadas após aprovação em concurso público e regidas pelo regime jurídico único. Submetidas a uma jornada de vinte (20) horas semanais, percebiam à época do ajuizamento da exordial (17/9/09) valores compreendidos entre R\$ 253,73 (duzentos e cinquenta e três reais e setenta e três centavos) e R\$ 284,56 (duzentos e oitenta e quatro reais e cinquenta e seis centavos) ao mês, situação que subsiste desde seu ingresso nos respectivos cargos públicos, sendo certo que, quando da propositura da ação, o salário mínimo nacional era de R\$ 465,00 (quatrocentos e sessenta e cinco reais).

Pleitearam a condenação do recorrido ao pagamento (i) da remuneração equivalente ao salário mínimo vigente desde o trânsito em julgado da sentença até o término das suas funções no cargo para o qual foram nomeadas e (ii) dos valores relativos à diferença entre o valor recebido e o valor do salário mínimo nacional vigente no período compreendido entre a nomeação para os cargos e o ajuizamento desta ação.

A demanda foi julgada improcedente pelo juízo de primeira instância com os seguintes fundamentos: (i) inexistência de inconstitucionalidade ou ilegalidade no pagamento de meio salário mínimo a quem labora em meia jornada; (ii) ciência das requerentes quanto à carga horária e à remuneração quando prestaram o concurso público; (iii) eventual decisão contrária importaria em desigualdade no serviço público.

Interposto recurso de apelação, a maioria da Turma Julgadora a ele negou provimento, segundo o entendimento de que as servidoras cumpriam jornada reduzida, razão pela qual não se beneficiariam da norma inscrita no art. 7º, inciso IV, da Constituição Federal, sob pena de afronta, também, ao princípio da isonomia.

O apelo extremo deve ser provido .

O legislador de 1988, no intuito de edificar um Estado Constitucional também social, visando promover a dignidade da pessoa humana por meio da melhoria das condições de vida da população brasileira, garantiu, em seu art. 7º, inciso IV, o direito fundamental ao salário mínimo, a ser

“fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim”.

Por sua vez, a Carta da República, em seu art. 39, § 3º, estendeu esse direito fundamental aos servidores públicos, e, ao fazê-lo, não deu nenhum indicativo de que esse poderia ser flexibilizado, pago a menor, mesmo em caso de jornada reduzida ou previsão em legislação infraconstitucional.

Note-se que o legislador constituinte imputou ao Poder Público o dever de garantir uma remuneração mínima suficiente para a satisfação das necessidades básicas do trabalhador e de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, transporte e previdência social, de forma a viabilizar a fruição dos direitos sociais assegurados pelo texto constitucional, prevendo, inclusive, reajustes periódicos que preservassem seu poder aquisitivo.

Lidos em conjunto, outro intuito não se extrai do art. 7º, inciso IV, e do art. 39, § 3º, da Constituição Federal que não a garantia do mínimo existencial para os integrantes da administração pública direta e indireta, com a fixação do menor patamar remuneratório admissível nos quadros da administração pública.

A esse respeito, confira-se a linha de raciocínio de Manoel Jorge e Silva Neto:

“De nossa parte, preferimos seguir a corrente que defende tal impossibilidade, pois, com efeito, ainda que tenha havido redução de jornada contratualmente prevista, o direito social ao salário mínimo tem o propósito de viabilizar a melhoria das condições de existência dos trabalhadores; se, num caso concreto, o empregador se dispõe a reduzir a jornada de trabalho do empregado, a circunstância não tem condão de legitimar redução salarial de sorte a atingir o valor mínimo fixado por lei, porque o que se pretende, mediante o comando do art. 7º, IV, é precisamente tornar possível a fruição dos direitos sociais ali prescritos, por meio da contraprestação, em dinheiro, do menor valor considerado pela lei.

E se, demais disso, reputa a norma constitucional que o salário mínimo será fixado em lei, e nacionalmente unificado, parece evidente

que o propósito é determinar, de modo incondicionado, o menor valor a ser recebido por qualquer trabalhador no País, máxime porque não se remete à eventualidade de pagamento proporcional em razão de redução de jornada.

E mais: o pagamento proporcional de salário mínimo diante de redução de jornada importaria, seguramente, ofensa direta ao **caput** do art. 7º, em cujo seio repousa o insuprimível princípio de proteção ao hipossuficiente” (**Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 797 e 798).

Lícia Bonesi Jardim é mais uma a defender tal entendimento:

“De acordo com Ricardo Lobo Torres, o mínimo existencial integra ‘também o conceito de direitos fundamentais’, já que é um ‘direito a condições mínimas de existência humana digna que não pode ser objeto de intervenção do Estado na via dos tributos (= imunidade) e que ainda exige prestações estatais positivas. Neste sentido, escreve Kazuo Watanabe que ‘(...) O ‘mínimo existencial’ diz respeito ao núcleo básico do princípio da dignidade humana assegurado por um extenso elenco de direitos fundamentais sociais, tais como direitos à educação fundamental, à saúde básica, à assistência social, ao acesso à justiça, à moradia, ao trabalho, ao salário mínimo, à proteção à maternidade e à infância (...)’.

Assim, o mínimo existencial pode ser considerado tudo aquilo que o constituinte estabeleceu como sendo o básico que a pessoa humana necessita para sobreviver com dignidade. Ou seja, é o conteúdo essencial dos direitos fundamentais, o núcleo duro de direitos capazes de garantir a vida com dignidade. Incluem-se neste núcleo de direitos mínimos os direitos sociais, dentre eles aqueles listados no art. 7º, IV, da CF/1988.

Analisando os art. 76 da CLT e o art. 7º, IV, da CF/1988, constata-se que houve uma ampliação do rol do mínimo existencial com a Constituição Federal de 1988: à alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte foram acrescidos educação, saúde, lazer e previdência social, constituindo-se, todos esses direitos, o núcleo duro dos direitos que devem ser prestados a todos, pois, só assim, se terá vida com dignidade. Ingo Wolfgang Sarlet menciona em seus estudos que **negar os direitos fundamentais, como é o caso do salário mínimo digno, capaz de atender todas as finalidades, é negar dignidade à pessoa humana** .

‘É interessante observar que o texto da nova Constituição parece querer inquestionavelmente incorporar, quanto ao salário mínimo, a característica da *suficiência* do salário, que é a qualidade de ser a parcela salarial hábil a atender a um conjunto de necessidades ou

valores tidos como relevantes em certo momento histórico. Embora a jurisprudência trabalhista e a do STF ainda não tenham inferido tal conclusão do texto constitucional, tem-se percebido novas possibilidades interpretativas nessa direção. **Recorde-se que há Cortes Constitucionais de países avançados (Itália, por exemplo) que já entenderam fazer parte daquelas ordens jurídicas a característica da suficiência do salário, o que ensejaria até mesmo direito subjetivo de trabalhadores em situação salarial adversa a essa característica (...)**” (Controle jurisdicional da política pública salarial: o Judiciário e o direito fundamental ao salário mínimo digno. **Revista de Direito do Trabalho** , v. 143, jul.-set./2011, p. 257/274 – grifos nossos).

Não fosse isso suficiente, esta Corte, por ocasião do julgamento da ADI nº 1.442/DF, reconheceu expressamente a íntima vinculação entre salário mínimo e mínimo existencial. Confira-se excerto do voto do Ministro **Celso de Mello** :

“Vê-se, portanto, que o legislador constituinte brasileiro delineou um nítido programa social destinado a ser desenvolvido pelo Estado, mediante atividade legislativa vinculada. Ao **dever de legislar** imposto ao Poder Público – e de legislar com **estrita** observância dos **parâmetros constitucionais** de índole jurídico-social e de caráter econômico-financeiro-, corresponde o **direito público subjetivo** do trabalhador a uma legislação que lhe assegure, **efetivamente** , as necessidades vitais básicas individuais e familiares e que lhe garanta a revisão periódica do valor salarial mínimo, em ordem a preservar o poder aquisitivo desse piso remuneratório, em caráter permanente.

É por essa razão que LUÍS ROBERTO BARROSO, ao versar o tema ora em análise, discutindo-o na perspectiva da efetividade dos direitos e garantias de ordem social, expende considerações que devem constituir objeto de necessária reflexão (‘ **O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas**’ , p. 151/152, 2ª ed., 1993, Renovar):

‘Esta não é definitivamente, uma norma programática. Não apenas porque o **caput** do dispositivo refere-se expressamente a um direito assegurado, como também porque o preceito descreve a utilidade a ser fruída – salário capaz de satisfazer as necessidades vitais básicas de um trabalhador e sua família – e específica, embora de modo implícito, a conduta devida: pagar salário que atenda aos requisitos enunciados.

Descumprindo o comando constitucional, um trabalhador, individualmente, ou o sindicato, representando a categoria, poderão

requerer ao Judiciário a observância forçada da norma. A efetividade desse preceito é, tecnicamente, menos intrincada do que pode parecer à primeira vista. Confirme-se.

No regime constitucional anterior, o salário mínimo era fixado por decreto presidencial. Atualmente, tal competência transferiu-se para o Congresso Nacional. Se algum empregador pagar valor inferior ao estabelecido, qualquer trabalhador, em dissídio individual, obterá, através da Justiça do Trabalho, a diferença devida. Aqui não se apresenta nenhuma dificuldade.

Quis iuris, se o vício se contiver, não no ato em si do empregado, mas no do Congresso Nacional, por fixar um salário mínimo que desatenda os requisitos constitucionais? Em outras palavras: existe remédio jurídico a ser utilizado contra o ato legislativo que institua um salário mínimo incapaz de satisfazer as necessidades normais de um trabalhador e sua família?

A resposta é afirmativa. Tanto mais agora que o novo texto constitucional simplificou a tarefa jurisdicional ao estabelecer uma série de parâmetros objetivamente aferíveis. No regime da Carta de 1969, a cláusula 'necessidades normais', sem qualquer outro detalhamento, padecia de um conteúdo fluido, algo impreciso, ainda que não indeterminável. Presentemente, todavia, o próprio inciso IV enuncia os fatores a serem tomados em conta na fixação do salário mínimo: moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social. E muito embora seja impossível erradicar-se totalmente um certo grau de subjetividade, é plenamente possível a um juiz, por dados oficiais ou mediante prova técnica, estimar, v.g., o valor de aluguel de uma habitação modesta em bairro operário, o custo de alimentação valorado por uma cesta básica, as despesas de transporte tendo em vista o preço da passagem, etc. Mesmo quando os valores pudessem oscilar significativamente, de acordo com o que cada um viesse a considerar como padrão mínimo de dignidade, o fato é que há um núcleo central em relação ao qual haverá um consenso em qualquer circunstância.

Seria puramente ideológica, e não científica, a negação da possibilidade de o Judiciário intervir em tal matéria. Porque em diversas outras situações em que a Constituição ou a lei utilizam conceitos vagos e imprecisos, é exatamente ao juiz que cabe integrar, com sua valoração subjetiva, o comando normativo. Assim, se passa, por exemplo, quando ele fixa o valor da 'justa indenização' na desapropriação (CF/88, art. 5º, XXIV); quando nega eficácia a ato, lei ou sentença estrangeira por ofensa à nossa 'ordem pública' (LICC, art. 17); ou quando fixa alimentos 'na proporção das necessidades do reclamante e dos recursos da pessoa obrigada' (C. Civil, art. 400).

Assentada a premissa, é bem de ver que se a União, por seu órgão legislativo, fixa o valor do salário mínimo em quantitativo insuficiente

para o atendimento das necessidades vitais básicas de um trabalhador e de sua família, o ato que o institui vicia-se por inconstitucionalidade.'

Tudo isso significa, na perspectiva do preceito consubstanciado no art. 7º, IV, da Carta Política, que a **insuficiência** do valor correspondente ao salário mínimo, definido em importância que se revele incapaz de atender as necessidades vitais básicas do trabalhador e dos membros de sua família, **configurará um claro descumprimento**, ainda que parcial, **da Constituição da República**, pois o legislador, em tal hipótese, longe de atuar como o sujeito concretizante do postulado constitucional que **garante** à classe trabalhadora um piso geral de remuneração, estará realizando, de modo imperfeito, o programa social assumido pelo Estado na ordem jurídica.

(...)

O Estado **não pode** dispensar tratamento inconsequente às diretrizes constitucionais que definem, a partir da identificação das necessidades sociais básicas do trabalhador e de sua família, os critérios que devem orientar o legislador na fixação do salário mínimo, sob pena de se admitir que a classe operária seja titular de direitos abstratos e destinatária de proclamações retóricas tão elegantes na forma quanto vazias de significação em sua própria essência.

Há, na realidade, **em tema de salário mínimo**, uma inderrogável **obrigação estatal** que vincula o Poder Público ao **dever** de fixar um piso remuneratório **capaz de satisfazer** as necessidades primárias de subsistência do trabalhador e dos membros de sua família.

O valor que emerge da norma ora impugnada **não realiza** os propósitos visados pelo legislador constituinte, eis que basta mera constatação objetiva – independentemente de qualquer discussão técnica sobre os índices aplicáveis – para concluir-se, sem qualquer dúvida, sobre a absoluta ineficiência do **quantum** fixado pelo Governo para o satisfatório atendimento das **necessidades vitais básicas** do trabalhador e de sua família” (julgado em 3/11/14).

Parece livre de dúvidas, portanto, a preocupação do legislador constituinte com a garantia de um padrão mínimo de vida, não só ao indivíduo, como também ao seu núcleo familiar.

No caso concreto, verifica-se que as recorrentes são servidoras públicas concursadas, situação que ainda lhes impõe todas as vedações constitucionais de acumulação remunerada de cargos públicos, empregos e funções previstas no art. 37, incisos XVI e XVII, bem como de realizar outras atividades privadas, como usualmente é previsto nos regimes jurídicos

dessa categoria em todo o país, na medida em que a noção estatutária da função pública faculta ao legislador preceituar, em benefício do interesse público, a proibição de seu exercício cumulativo com outra atividade pública ou privada.

Impende notar, então, que a compreensão do salário mínimo como mínimo existencial encontra-se, no presente contexto, profundamente imbricada com o regime jurídico dos servidores públicos e as limitações dele decorrentes.

Os servidores e empregados públicos que desempenham jornada reduzida, por sua vez, em virtude das já aventadas vedações, encontram-se tolhidos de optarem pelo exercício simultâneo de outros cargos ou funções públicas. E, assim, não se enquadrando nas exceções legais, terão como única e exclusiva fonte de renda aquele trabalho realizado junto ao ente público. Ao se admitir a remuneração inferior ao salário mínimo, proporcional à duração da jornada, tais trabalhadores ver-se-ão obrigados a proverem seu sustento unicamente com o montante de meio salário mínimo por mês, o que violaria a **ratio essendi** das normas supramencionadas, bem como lhes infligiria uma condição de precariedade incompatível com o sobreprincípio da dignidade da pessoa humana.

Ademais, cumpre observar, aqui, outro detalhe: **in casu**, a vedação de se buscar outra fonte de renda decorre não da vontade do servidor ou do empregado público, mas sim de interdição imposta pelo legislador, o que, na hipótese, torna a garantia do salário mínimo também uma questão de justiça.

Sobressai, ainda, a violação do princípio do valor social do trabalho, o qual consubstancia fundamento da República Federativa do Brasil insculpido no art. 1º, inciso IV, da Lei Fundamental.

Com efeito, as múltiplas dimensões dos direitos fundamentais encontram-se interligadas, vale dizer: os direitos civis e políticos não serão plenamente exercidos quando não se puder fruir adequadamente dos direitos sociais, os quais decorrem da própria essência do ser humano não apenas enquanto sujeito de direitos, mas, principalmente, enquanto cidadão apto a contribuir ativamente para a formação da vontade estatal e a realização dos objetivos antevistos no texto constitucional.

Assim, ninguém pode ser privado do mínimo necessário a uma vida digna e, para alcançar esse desiderato, a Carta da República reconheceu o direito de todo cidadão ao recebimento de um valor mínimo para o

suprimento das necessidades básicas, independentemente da jornada de trabalho, impondo ao Estado, inclusive, o ônus de fixar o referido valor e cuidar para que o patamar remuneratório mínimo seja observado.

Se cabe ao Estado cuidar para que os particulares não infrinjam tal regra, com mais razão deverá ele observá-la. Optando por fixar a carga horária em tempo reduzido, quando poderia fixá-la em tempo integral, deve assumir o ônus de sua escolha e não pretender impor ao servidor ou ao empregado público o peso de viver com menos do que aquilo que o próprio Poder Público considera o mínimo necessário a uma vida digna.

Cumpra também registrar, consoante bem assinalou a Procuradoria-Geral da República, que o Brasil é signatário do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o qual prevê o direito das pessoas a condições de trabalho justas e favoráveis e à remuneração que proporcione a todos os trabalhadores ao menos (i) um salário equitativo e uma remuneração igual por um trabalho de igual valor, sem qualquer distinção e (ii) uma existência decente para eles e suas famílias, em conformidade com as disposições dessa convenção.

Outros tratados internacionais assinados por nosso país cuidaram também de proteger o valor social do trabalho e o direito ao recebimento de salários dignos. É o que se extrai, por exemplo, da Declaração Americana sobre Direitos e Deveres do Homem, a qual dispõe que toda pessoa tem direito ao trabalho em condições dignas (art. XIV) e, ainda, da Carta da Organização dos Estados Americanos, em cujo art. 45, alínea **b**, lê-se que o trabalho deve ser exercido em condições que assegurem a vida, a saúde e um nível econômico digno ao trabalhador e a sua família, tanto durante os anos de atividade, como na velhice ou quando qualquer circunstância o prive da possibilidade de trabalhar.

Não bastasse esse intuito de garantir o mínimo existencial, há ainda um outro fator a sustentar a tese da impossibilidade de se pagar aos trabalhadores remuneração inferior ao salário mínimo. Conforme assevera Mauro Cezar Martins de Souza, inexistente vinculação, por parte do texto constitucional, entre a garantia de recebimento de retribuição pecuniária não inferior ao salário mínimo e a jornada desenvolvida pelo trabalhador.

In verbis:

“A garantia de recebimento de retribuição pecuniária não inferior ao salário mínimo (Lei Fundamental, art. 7º, *caput* e incisos IV e VII) não está vinculada à jornada desenvolvida pela trabalhadora (CF, art.

7º, incisos XIII e XIV), tanto é assim que ‘nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo’.

(...)

Se houvesse intenção do constituinte de vincular o salário mínimo à jornada o mesmo teria sido explícito neste sentido, ligando um ao outro, o que não aconteceu. Trata-se de garantias distintas, abordadas em incisos diferentes.

(...)

Não há permissivo constitucional para que o salário mínimo seja calculado e pago de forma proporcional à jornada desenvolvida pelo trabalhador. O salário mínimo independe da jornada laborada. O salário não pode ser inferior ao mínimo, e isto não tem nenhuma ligação com a jornada, pois o constituinte não quis que tivesse ” (SOUZA, Mauro Cesar Martins de. “Salário mínimo – desvinculação da jornada”. *Jornal Trabalhista Consulex*, Ano XVII, nº 819, 3.7.00 - grifos nossos).

A propósito, conforme já havia assentado em voto que proferi no AI nº 815.869/PR-AgR, julgado por unanimidade pela Primeira Turma (em 4/11/14), o direito dos servidores públicos à remuneração não inferior ao salário mínimo não comporta exceções, nem mesmo em casos de jornada reduzida. A previsão constitucional da possibilidade de redução da jornada de trabalho, como demonstrado, não afasta nem tempera a aplicabilidade da garantia insculpida no art. 7º, inciso IV, c/c o art. 39, § 3º, da Carta da República.

Nesse sentido, releva pontuar que a Suprema Corte é pródiga em julgados que assentam a inviabilidade de se remunerar o servidor público em quantia inferior a um salário mínimo.

Por ocasião do julgamento do RE nº 340.599/CE (Primeira Turma, Rel. Min. **Sepúlveda Pertence**, DJ de 28/10/03) – ainda que ali não se debatesse propriamente sobre a remuneração na ativa, mas sim sobre a aposentadoria com proventos proporcionais –, a Corte deixou claro que contraria a vontade constitucional o pagamento ao servidor público de quantia inferior ao mínimo fixado por lei. Confira-se a **ratio decidendi** daquele acórdão, aplicável também ao caso destes autos:

“O acórdão recorrido decidiu em consonância com a orientação da Corte no sentido de que, a partir da Constituição de 1988 (art. 7º, IV c

/c 39, § 2º – atual § 3º), nenhum servidor – ativo ou inativo – poderá perceber remuneração (vencimentos ou proventos) inferior ao salário mínimo, mesmo quando se tratar de aposentadoria com proventos proporcionais (v.g., RE 215.527- AgR, 2ª T, 9.4.2002, **Nelson Jobim**, DJ 27.9.2002; RE 293.353 – AgR, 2ª T, 28.8.2001, **Carlos Velloso**, DJ. 21.9.2001).

No primeiro dele – RE 215527 – o acórdão se alicerça em parecer da Procuradoria-Geral da República, que também acolho e no qual se lê:

‘Nenhum servidor público, ativo ou inativo, poderá perceber remuneração inferior ao salário mínimo, pois esse tem por escopo garantir a satisfação das necessidades vitais básicas do cidadão e de sua família, com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, ex vi do inciso IV do art. 7º, da Constituição Federal.

Mesmo os proventos proporcionais da aposentadoria não podem ser inferiores ao salário mínimo, pois o constituinte em nenhum momento excepcionou a ‘garantia de salário nunca inferior ao mínimo’, com relação aqueles que, como a recorrente, aposentaram-se proporcionalmente, porque assim lhe assegura a própria Lei Maior.

A garantia do salário mínimo ao trabalhador procura evitar o aviltamento de sua condição socio-econômica.

Portanto, ainda que a recorrente tenha sido aposentada com proventos proporcionais ao tempo de serviço, não pode perceber a remuneração inferior ao salário mínimo.”

Posteriormente, na apreciação da Repercussão Geral na Questão de Ordem no RE nº 582.019/SP, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski** (DJ de 13/2/09), o Tribunal Pleno, analisando apelo extremo interposto contra acórdão no qual se entendeu que o salário-base do servidor público não poderia ser inferior ao mínimo constitucional, **reconheceu o direito desse último a nunca receber menos de um salário mínimo**. Tal direito, contudo, diz respeito ao total da remuneração, e não apenas ao salário-base. Confira-se:

“O Plenário, no julgamento dos RE 199.098/SC e 265.129/RS, Relator o Ministro Ilmar Galvão, decidiu que o art. 7º, IV, da Constituição refere-se ao total da remuneração percebida pelo servidor e não apenas ao vencimento-base. Os referidos julgados portam as seguintes ementas:

‘SERVIDOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ACÓRDÃO QUE LHE RECONHECEU O DIREITO DE TER VENCIMENTOS CALCULADOS COM BASE NO SALÁRIO MÍNIMO. ARTIGO 27, I, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.

O dispositivo da Constituição do Estado de Santa Catarina que garante aos servidores civis piso de vencimentos nunca inferior ao salário mínimo deve ser interpretado como referido à remuneração do servidor.

Recurso extraordinário conhecido e parcialmente provido' (RE 199.098/SC, DJ de 18/5/2001).

'CONSTITUCIONAL. SERVIDOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. VENCIMENTO BÁSICO NUNCA INFERIOR AO SALÁRIO MÍNIMO. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, ART. 29, I. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ARTS. 7º, INC. IV, E 39, § 2º, NA REDAÇÃO ANTERIOR À EC 19/98.

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, 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.

Precedentes: RREE 197.072 e 199.098, do Estado de Santa Catarina.

Recurso conhecido e provido para o fim de declarar, 'incidenter tantum', inconstitucional o inciso I, do art. 29, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, e, em consequência, reformar o acórdão que o teve por fundamento' (RE 265.129/RS, DJ de 14/11/2002).

Ambas as Turmas da Corte, seguindo a orientação firmada pelo Plenário, corroboram o entendimento de que a remuneração total do servidor, e não o seu salário-base, é que não pode ser inferior ao salário mínimo. Nesse sentido, menciono, entre outros, o AI 492.967-AgR/SP, Primeira Turma, Rel. Min. Eros Grau, e o RE 455.137-ED/RN, Segunda Turma, Rel. Min. Joaquim Barbosa.

Assim, verifico que a questão constitucional versada no recurso oferece repercussão geral, porquanto envolve os interesses da Administração Pública e dos servidores públicos em geral, já tendo a matéria de mérito, como vimos, sido pacificada nesta Corte e julgada em inúmeros outros recursos.

(...)

Quanto ao mérito, na linha da jurisprudência desta Corte, dou provimento ao recurso" (julgada em 13/11/08).

Destaco também a decisão proferida na Repercussão Geral na Questão de Ordem no RE nº 572.921-4/RN, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, que

reafirmou a jurisprudência segundo a qual gratificações e demais vantagens não incidem sobre o abono pago para atingir o salário mínimo, por ofender o art. 7º, inciso IV, da Constituição Federal (julgada em 13/11/08).

Importante salientar que esses dois precedentes possuem decisões que estão intimamente vinculadas ao que se está julgando nestes autos, mas que não são idênticas nem similares, na medida em que aqueles casos não trataram de repercussão geral de questão relativa à existência de vínculo do valor do salário mínimo no âmbito do regime jurídico do servidor público com a duração do trabalho como limite a ser observado pela administração pública. Apesar disso, importa destacar que, em todos eles, esta Corte assentou a impossibilidade de a remuneração do servidor público ser inferior ao salário mínimo.

A Ministra **Cármen Lúcia**, por sua vez, nos autos do RE nº 565.621/CE, proferiu decisão monocrática, em 22/1/15, em caso análogo ao destes autos, assim como nos autos do AI nº 742.870/CE (decisão monocrática publicada no DJe de 7/2/14), quando ressaltou que o Supremo Tribunal Federal “assentou não ser constitucionalmente válida a remuneração do servidor inferior ao salário mínimo, independentemente da duração da jornada de trabalho”.

De minha relatoria, trago à baila o Tema de Repercussão Geral nº 514, fixado no julgamento do ARE nº 660.010, cujo acórdão recebeu a seguinte ementa:

“Recurso extraordinário. Repercussão geral reconhecida. Servidor público. Odontologistas da rede pública. **Aumento da jornada de trabalho sem a correspondente retribuição remuneratória. Desrespeito ao princípio constitucional da irredutibilidade de vencimentos**. 1. O assunto corresponde ao Tema nº 514 da Gestão por Temas da Repercussão Geral do portal do Supremo Tribunal Federal na internet e está assim descrito: ‘aumento da carga horária de servidores públicos, por meio de norma estadual, sem a devida contraprestação remuneratória’. 2. Conforme a reiterada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, não tem o servidor público direito adquirido a regime jurídico remuneratório, exceto se da alteração legal decorrer redução de seus rendimentos, que é a hipótese dos autos. 3. A violação da garantia da irredutibilidade de vencimentos pressupõe a redução direta dos estipêndios funcionais pela diminuição pura e simples do valor nominal do total da remuneração ou pelo decréscimo do valor do salário-hora, seja pela redução da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária, seja pelo aumento

da jornada de trabalho sem a correspondente retribuição remuneratória. 4. Não há divergência, nos autos, quanto ao fato de que os odontologistas da rede pública vinham exercendo jornada de trabalho de 20 horas semanais, em respeito às regras que incidiam quando das suas respectivas investiduras, tendo sido compelidos, pelo Decreto estadual nº 4.345/2005 do Paraná, a cumprir jornada de 40 horas semanais sem acréscimo remuneratório e, ainda, sob pena de virem a sofrer as sanções previstas na Lei estadual nº 6.174/70. 5. No caso, houve inegável redução de vencimentos, tendo em vista a ausência de previsão de pagamento pelo aumento da carga horária de trabalho, o que se mostra inadmissível, em razão do disposto no art. 37, inciso XV, da Constituição Federal. 6. Recurso extraordinário provido para se declarar a parcial inconstitucionalidade do § 1º do art. 1º do Decreto estadual nº 4.345, de 14 de fevereiro de 2005, do Estado do Paraná, sem redução do texto, e, diante da necessidade de que sejam apreciados os demais pleitos formulados na exordial, para se determinar que nova sentença seja prolatada após a produção de provas que foi requerida pelas partes. **7. Reafirmada a jurisprudência da Corte e fixadas as seguintes teses jurídicas: i) a ampliação de jornada de trabalho sem alteração da remuneração do servidor consiste em violação da regra constitucional da irredutibilidade de vencimentos; ii) no caso concreto, o § 1º do art. 1º do Decreto estadual nº 4.345, de 14 de fevereiro de 2005, do Estado do Paraná não se aplica aos servidores elencados em seu caput que, antes de sua edição, estavam legitimamente submetidos a carga horária semanal inferior a quarenta horas”** (ARE nº 660.010, DJe de 19/2/15, de **minha** relatoria).

A fim de confirmar a reiteração dessa tese nos julgados desta Suprema Corte, destaco as seguintes decisões: ARE nº 893.698/CE, Rel. Min. **Celso de Mello**, DJe de 18/6/15; ARE nº 891.944/CE, Rel. Min. **Gilmar Mendes**, DJe de 3/6/15; ARE nº 736.433/CE, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, DJe de 14/5/13; ARE nº 887.646/CE Rel. Min. **Rosa Weber**, DJe de 20/5/15; ARE nº 891.945/CE, Rel. Min. **Cármem Lúcia**, DJe de 18/6/15; e ARE nº 663.068/RS, Rel. Min. **Luiz Fux**, DJe de 2/2/12.

Em julgamento mais recente, ADI nº 2.238/DF (DJe de 15/9/20), Rel. Min. **Alexandre de Moraes**, este Tribunal julgou inconstitucional qualquer interpretação de dispositivos da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) que permita a redução de vencimentos de servidores públicos para a adequação de despesas com pessoal. Trata-se do § 2º do art. 23 da LRF, cujo texto enuncia o seguinte: “[é] facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária”, o qual foi declarado incompatível com o

postulado da irredutibilidade salarial previsto no art. 7º, inciso VI; no art. 37, inciso XV e no art. 39, § 3º, do texto constitucional, e com o princípio da vedação dos retrocessos sociais, resguardando-se, ainda, os direitos fundamentais que integram a Ordem Social arquitetada no texto constitucional.

Não desconheço o argumento da violação da isonomia trazido pela Advocacia-Geral da União, segundo o qual a vedação ao pagamento de valor inferior ao salário mínimo ao servidor público que labora em jornada reduzida desemboca em evidente violação do princípio da igualdade, uma vez que os servidores que cumprem jornada integral restariam prejudicados. Não fosse o bastante, anotou aquele órgão, quando se trata dos trabalhadores celetistas, que o pagamento de remuneração proporcional à jornada reduzida, em valores finais inferiores ao salário mínimo, segue sendo plenamente admitida.

Em que pese a força e a respeitabilidade de tais ponderações, reitero aqui posicionamento já externado por ocasião de minha manifestação de repercussão geral: possíveis distorções entre a remuneração dos servidores que exerçam jornada normal e jornada reduzida devem ser ajustadas pelo legislador ordinário e pela administração pública, em observância aos ditames constitucionais sobre o tema.

Aliás, o esforço deve ser sempre voltado ao incremento dos direitos, e jamais a sua diminuição ou restrição. A melhoria conquistada por um grupo é que deve, na medida do possível, ser estendida aos demais – esse é o entendimento que melhor se alinha à vontade constitucional. A supressão de um direito em nome de uma suposta pretensão de homenagear-se a igualdade é algo absolutamente incompatível com o espírito que guia a Carta Maior.

Ressalto que o entendimento por mim exposto, dadas as peculiaridades do caso concreto, aplica-se **apenas e tão somente** às hipóteses nas quais, tal como ocorre nestes autos, esteja-se a falar de **servidor público civil estatutário que desempenhe jornada de trabalho reduzida**. Situações relativas a contratações temporárias ou originadas dos vínculos decorrentes das recentes reformas trabalhistas temas que, penso, em algum momento esta Suprema Corte há de enfrentar – não se encontram abarcadas pelo presente voto, até mesmo em função de ser distinta a natureza do peculiar vínculo com a administração pública.

Por todo o exposto, concluo que não há como se dar guarida à interpretação adotada pela Corte **a quo**, uma vez que, conforme demonstrado, o pagamento de remuneração em valor inferior ao salário mínimo a servidor público que labore em jornada reduzida não só afronta o art. 7º, inciso IV, e o art. 39, § 3º, da Constituição da República, como também viola as garantias constitucionais protetivas da dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial.

Não há que se olvidar, no entanto, no cumprimento deste acórdão, a necessidade de serem observados os enunciados das Súmulas Vinculantes nºs 15 e 16, que assim dispõem, respectivamente:

“O cálculo de gratificações e outras vantagens do servidor público não incide sobre o abono utilizado para se atingir o salário mínimo.”

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

Portanto, **dou provimento ao recurso extraordinário, devolvendo os autos ao Tribunal de origem para que proceda à continuidade do julgamento, a fim de que sejam decididas as demais questões postas no apelo, observando-se os parâmetros decididos neste extraordinário.**

Proponho, por derradeiro, a fixação da seguinte tese de repercussão geral: **é defeso o pagamento de remuneração em valor inferior ao salário mínimo ao servidor público, ainda que labore em jornada reduzida de trabalho.**

É como voto.