

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE ANÁPOLIS
UNIEVANGÉLICA *CAMPUS CERES*
CURSO DE BACHAREL EM DIREITO

**POSSIBILIDADE JURÍDICA DO DÉCIMO TERCEIRO E 1/3 DAS FÉRIAS
PARA OS POLÍTICOS E ENTES ADMINISTRATIVOS**

JÚLIO CÉSAR DE OLIVEIRA BEZERRA

Ceres- GO

2019

JÚLIO CÉSAR DE OLIVEIRA BEZERRA

**POSSIBILIDADE JURÍDICA DO DÉCIMO TERCEIRO E 1/3 DAS FÉRIAS
PARA OS POLÍTICOS E ENTES ADMINISTRATIVOS**

Ceres-GO

2019

JÚLIO CÉSAR DE OLIVEIRA BEZERRA

**POSSIBILIDADE JURÍDICA DO DÉCIMO TERCEIRO E 1/3 DAS FÉRIAS
PARA OS POLÍTICOS E ENTES ADMINISTRATIVOS**

Monografia apresentada ao Núcleo de Trabalho de Curso da Unievangélica *Campus* Ceres, Curso de Bacharel em Direito como requisito parcial de conclusão da disciplina Trabalho de Curso II.

Orientador: Profº Esp. Laurentino Xavier da Silva

Ceres, junho de 2019

FOLHA DE APROVAÇÃO

POSSIBILIDADE JURÍDICA DO DÉCIMO TERCEIRO E 1/3 DAS FÉRIAS PARA OS POLÍTICOS E ENTES ADMINISTRATIVOS

Monografia apresentada à UniEvangélica
Campus Ceres, Curso de Bacharel em
Direito, 2019.1.

Orientador: Profº Esp. Laurentino Xavier da
Silva

BANCA EXAMINADORA

Membros componentes da Banca Examinadora:

Presidente e Orientador: Profº Esp. Laurentino Xavier da Silva
UniEVANGÉLICA *Campus Ceres*

Membro Titular:
UniEVANGÉLICA *Campus Ceres*

Membro Titular:
UniEVANGÉLICA *Campus Ceres*

DEDICATÓRIA

À Deus primeiramente.

Aos meus pais e familiares, que estiveram sempre ao meu lado durante todo esse trajeto com apoio incondicional em qualquer momento.

Aos meus excelentes orientadores tanto do Projeto de Pesquisa quanto do Trabalho de Conclusão de Curso como o Professor Esp. Vitor Martins Cortizo, Professor Esp. Laurentino Xavier da Silva e o Professor Ms. Valdivino José Ferreira, que me concederam toda sua dedicação e compromisso durante este período, onde sempre estive incentivando e apoiando intelectualmente.

“Ser correto, perseguir continuamente na retidão, não é apenas uma questão de princípios, trata-se da sobrevivência humana, preservação de sua dignidade e manutenção das suas instituições, construídas ao longo dos séculos.”

Bíblia Sagrada

RESUMO

POSSIBILIDADE JURÍDICA DO DÉCIMO TERCEIRO E 1/3 DAS FÉRIAS PARA OS POLÍTICOS E ENTES ADMINISTRATIVOS

A presente monografia tem como objetivo analisar as questões relacionadas às análises das possibilidades jurídicas do décimo terceiro salário e um terço das férias para os políticos e entes administrativos, onde acaba tendo como esteio as decisões oriundas ou proferidas pelo Supremo Tribunal Federal e dentre outros tribunais que vinculam ao Recurso Extraordinário nº650.898. Buscam um todo com propósito de conhecer seu funcionamento, sentido e alcance para com os agentes políticos e públicos da sociedade moderna, tanto em um âmbito municipal, estadual ou federal. A escolha do tema se justifica por se tratar de um assunto que visa à discussão de como a Constituição Federal de 1988 nos remonta ao fato da possibilidade jurídica do décimo terceiro salário e um terço das férias por ter sido algo debatido por vários doutrinadores, uma vez que os Tribunais de Justiça só podem exercer controle abstrato quando se tratar das normas regidas pelo Estado, sendo descrito com base no artigo 39,§ 3º, em que consta que deve ser aplicados aos servidores ocupantes de cargos públicos. Em seguida parte para a questão das modalidades e vantagens em face da remuneração dos agentes políticos, fato esse que acaba trazendo a imagem dos princípios constitucionais como a legalidade, publicidade, legitimidade e a anterioridade, de modo para não deixar que essa questão possa se tornar outro crime, utiliza-se desses princípios como peça chave na influência do caso. O tipo de pesquisa utilizado na elaboração dessa monografia é a bibliográfica, utilizando-se de obras doutrinárias, jurisprudenciais e publicações científicas na esfera virtual.

Palavras Chaves: Décimo terceiro; Remuneração; Princípios Constitucionais

ABSTRACT

THE LEGAL POSSIBILITY OF THE THIRTEENTH AND ONE THIRD OF THE LEAVE FOR POLITICIANS AND ADMINISTRATIVE BODIES

This monograph aims to analyze the issues related to the analysis of the legal possibilities of the thirteenth salary and a third of the vacations for politicians and administrative entities, where ends up having as a mainstay the decisions made or handed down by the Federal Supreme Court and other courts that to Extraordinary Appeal n ° 650,898. They seek a whole with a purpose of knowing its functioning, meaning and reach with the political and public agents of modern society, at a municipal, state or federal level. The choice of topic is justified because it is a matter that addresses the discussion of how the Federal Constitution of 1988 can be traced back to the legal possibility of the thirteenth salary and a third of the vacation because it was debated by several professors once that the Courts of Justice can only exercise abstract control when dealing with rules governed by the State, and is described based on article 39, paragraph 3, which states that they must be applied to public servants occupying public office. Then, it starts with the question of modalities and advantages in the face of the remuneration of political agents, a fact that ends up bringing the image of constitutional principles such as legality, publicity, legitimacy and priority, so as not to let this question become another crime, these principles are used as a key factor in the influence of the case. The type of research used in the elaboration of this monograph is the bibliographical one, using doctrinal works, jurisprudential and scientific publications in the virtual sphere.

KeyWords: Thirteenth; Remuneration; Constitutionalprinciples

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS:

ADCT- ATO DE DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

ADI- AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

CF- CONSTITUIÇÃO FEDERAL

CLT- CONSOLIDAÇÃO LEIS TRABALHISTAS

CRFB- CONSTITUIÇÃO REPÚBLICA FEDERATIVA BRASIL

EC- EMENDA CONSTITUCIONAL

RE- RECURSO EXTRAORDINÁRIO

STF- SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO 1: EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA REMUNERAÇÃO DOS AGENTES POLÍTICOS ENTRE OS SÉCULOS XIX E XX.....	13
1.1 Contexto social da evolução conforme conceitos estabelecidos pela Pré- Constituição	13
1.2 Direitos adquiridos durante esse período.....	14
CAPÍTULO 2:ANÁLISE DA NATUREZA JURÍDICA DA REMUNERAÇÃO	23
2.1 Modalidades e vantagens em face da remuneração dos agentes políticos	24
2.2 Responsabilização dos Agentes Políticos.....	30
2.2.1 Responsabilidade Administrativa	31
2.2.2 Dos Deputados e Senadores	31
2.2.3 Do Presidente da República e Ministros de Estado	32
2.2.4 Dos Governadores e Secretários dos Estados	32
2.2.5 Dos Prefeitos e Vereadores	33
CAPÍTULO 3: COMPREENSÃO DA EXISTÊNCIA OU NÃO DA LEGITIMIDADE DOS AGENTES POLÍTICOS	34
3.1 O Princípio da Legalidade para com os entes administrativos.....	36
3.2 Organização Legal do décimo terceiro e um terço de férias, advindas de cargos, empregos e funções.....	40
3.3 Legitimidade dos Agentes Políticos mediante Lei Orgânica Municipal, Súmulas e Jurisprudência.....	42
CONSIDERAÇÕES FINAIS	44
REFERÊNCIAS.....	47

INTRODUÇÃO

Nessa monografia temos como intuito demonstrar como surgiu o processo de constitucionalização face ao décimo terceiro e um terço das férias para os políticos e entes administrativos, onde se tem o fato das questões relacionadas às decisões proferidas face ao Supremo Tribunal Federal e dentre alguns outros conforme Recurso Extraordinário nº 650.898, onde apontam conforme entendimento descrito pela própria Constituição Federal de 1988 fatos de tamanha repercussão para essa possibilidade jurídica do décimo terceiro e um terço das férias para os políticos e entes administrativos, devido ter alcançado uma culminância de grandes debates entre próprios doutrinadores sobre o caso em questão.

A humanidade desde os primórdios está em constante evolução. Nas últimas décadas ocorreram várias transformações na sociedade pós-moderna. Se compararmos os dias atuais com a realidade de vinte anos atrás, podemos notar que conceitos e padrões que antes eram imutáveis, agora possuem formatos completamente diferentes e tendem a mudar cada vez mais rápido.

Um desses exemplos é o fato de que muitos dos Tribunais que antes exercia um controle nem totalmente abstrato hoje só cabe em determinada situação referida, pois só podem tratar de controle abstrato quando se prender a normas regidas pelo estado, conforme resoluções vinculadas a Constituição Federal de 1988 que seguindo a linha de raciocínio do art.39 §3º, remonta que devem ser aplicados aos servidores ocupantes de cargos públicos.

Ao se referir a questão da possibilidade jurídica do décimo terceiro salário e um terço das férias entre políticos e entes administrativos nota-se um futuro propício onde terão que solucionar algumas formas plausíveis com o propósito de que alcance maiores benefícios aos cidadãos e com pretensão de haver debates de ideias e melhores propostas sobre a temática em razão, devido não haver real disposição legal sobre o tema, acaba levando para o lado da justiça com impetração de recursos para que seja sanável.

Conforme alguns pontos de grande importância houve a análise dos direitos fundamentais constitucionais, observando se tais pontos estão sendo violados ou não, com requisitos que alavancam se estão prejudicando ao mesmo tempo à garantia das disposições essenciais para que haja a subsistência dos indivíduos, como o fato das remunerações dos agentes políticos e os direitos financeiros

adquiridos por eles no decorrer dos séculos XIX, XX e XXI, a forma de como a Constituição Federal prevê o sistema remuneratório para com os agentes políticos e quais são as legitimidades de determinados agentes políticos por meio dos seus atos normativos para que possam vir a receber o décimo terceiro salário e um terço das férias

O objetivo do presente trabalho é compreender as transformações históricas e sociais no conceito das análises estabelecidas pela Constituição Federal para com as possibilidades jurídicas do décimo terceiro salário e um terço das férias para com os políticos e entes administrativos juntamente com o STF e outros tribunais para que através destes encontrem acordos e resoluções com o propósito de garantir o benefício sem distinção.

Ao analisar toda essa realidade percebe o tanto que foi necessário buscar verificar toda essa evolução no decorrer dos séculos XIX a XXI conforme mencionado acima para que assim veja a real proposta de acordo para com a remuneração dos agentes políticos na civilização, a busca pelo sistema remuneratório dos determinados agentes políticos e públicos sobre as normas constitucionais, fazendo com que haja a compreensão da existência ou não da legitimidade para os agentes políticos auferirem o décimo terceiro do salário e um terço das férias, bem como o exemplo normativo definidos de tais direitos.

O que acaba por preocupar de uma forma geral é o caso dos cargos de políticos e entes administrativos sob a questão dos próprios cidadãos políticos, a fim de obterem o décimo terceiro salário e um terço das férias e não poder ser usufruído, vez que são atos próprios internos, não podendo gozar do benefício, por depender de cada município ou instituição, com destaque para os direitos que são assegurados a todos cidadãos, conforme previsto na Constituição Federal.

Adentrando ao conteúdo que foi explanado de uma forma geral, ficando subdividido na monografia constata-se de que foram utilizados alguns métodos de pesquisa através de dados bibliográficos, documentos em artigos científicos e *sites* específicos como a própria Constituição Federal de 1988 e doutrinas de alguns autores elencados no trabalho, sabe-se que é um trabalho extenso que acaba sendo enriquecido com vários dados disponíveis em rede social, meio onde muitas das vezes são encontrados fatores interessantes de natureza peculiar e doutrinária com propósito de dar valorização ao fundamento que passa por despercebido.

Apoiando-se em pensamentos de diversos autores, que abordam o assunto questionado, por meio de consulta em suas obras. Por fim a metodologia propõe a apresentar de maneira clara e didática, o exame de diversos posicionamentos existentes, abordados pelas doutrinas, jurisprudências dos Tribunais Pátrios, assim como em artigos publicados em revistas jurídicas.

A pesquisa segue em etapas, a primeira aponta historicamente as principais evoluções históricas que houve fazendo um contexto da remuneração dos agentes políticos entre os séculos XIX e XX, retomando de um modo geral a influência que obteve entre os comportamentos interligados pela busca do agir do ser humano referentes ao poder, governo e algumas ligações por meio da conduta decorrente de razões obscuras.

Ficou mais que demonstrado o quanto era necessário adentrar sobre as garantias vinculadas sobre o interesse de mais da metade da população a procura de seus benefícios, devido ser um direito que acaba ficando inerente ao cidadão por não estarem cumpridos e alcançados junto com outros homens, que são planos de atividades conjuntas e não isoladas que se realizam através das citações com propósito de por fim na relação do homem com a sociedade. Por último traça as adaptações legais que versam sobre o direito administrativo vinculados ao direito trabalhista na resolução de seus desafios.

Num segundo momento serão analisadas o que vem tratar da análise real da natureza jurídica da remuneração e suas contribuições para se encaixar aos parâmetros sociais da modernidade, tendo que perpassar por alguns obstáculos que são ditados e estabelecidos pela própria Constituição, fazendo todo um amparado de modalidades e vantagens em face da remuneração, com base nos cargos e subsídios, empregos e funções dos agentes políticos como forma de contraprestação ao serviço público e garantia de uma responsabilidade administrativa de qualidade.

No terceiro momento da presente monografia mostra-se as adaptações ocasionadas dentro da compreensão da existência ou não da legitimidade dos agentes políticos com o propósito deter como princípio da legalidade a base fundamental para versar com a própria Constituição Federal de 1988, tanto na fase histórica quanto jurídica e com base na obra de Hely Lopes Meirelles um dos autores de grande destaque, que finaliza dando ênfase a Lei Orgânica Municipal vigente no Município de Ceres quanto Súmulas e Julgados do Supremo Tribunal Federal.

CAPÍTULO 1: EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA REMUNERAÇÃO DOS AGENTES POLÍTICOS ENTRE OS SÉCULOS XIX E XX

No contexto histórico brasileiro, a coincidência entre a política e ética nem sempre tem se efetivado. Agentes políticos acabam sendo influenciados por comportamentos ligados as condutas decorrentes de razões obscuras, ilegítimos, do agir do ser humano delimitados por um conjunto de regras morais em que se julga muita das vezes no certo ou errado percebidos por autores clássicos que vinculam poder e governo.

1.1 Contexto social da evolução conforme conceitos estabelecidos pela Pré-Constituição

Sabe-se que o Direito Administrativo é um ramo do Direito público que regula os poderes do Estado, seja ele o Executivo, com o “intuito de disciplinar nas atividades que regem sua função administrativa, atividade esta que se diferencia das demais por possuir um regime jurídico próprio, o que acaba por tornar objeto desta seara também individualizado” (BASTOS, 2002, p.17).

O intuito de analisar as possibilidades jurídicas do décimo terceiro salário e 1/3 de férias para os políticos e entes administrativos, uma vez que são garantias regidas pela Constituição Federal a todos os cidadãos, mas que acabam passando em despercebido por alguns Estados do nosso País, como observou-se no caso que acabou repercutindo no Estado do Rio Grande do Sul, em que formalizou-se Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça local.

Antes de adentrar no caso em questão, é preciso aprofundar um pouco mais sobre as garantias vinculadas no parágrafo anterior, que trata do interesse de mais da metade da população que luta por seus benefícios. Assim, o décimo terceiro salário e 1/3 das férias é denominado, segundo o Recurso Extraordinário 650.898, com o verbos de representação que, com base no artigo 7º, incisos VIII e XVII da Constituição Federal, enfatiza que:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

VIII - décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria;

XVII - gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal;

Segundo Pinto (2003, p.351), a concepção de décimo terceiro salário está intimamente vinculada ao “fruto das antigas relações trabalhistas, em que muito dos empregadores tinham de certa forma parentesco com os empregados”, havendo assim uma gratificação ‘natalina’, por ser realizada nos finais de ano dando encerramento a mais um ano de serviço, assim com o passar dos anos verificaram que deveria ser substituída pela moeda, onde poderia receber uma parcela equivalente, progressiva ao seu salário pelo ano trabalhado.

Mesmo assim, após ter realizado esse acordo com alguns dos funcionários, várias manifestações foram organizadas em busca de compreender o motivo de alguns receberem essa gratificação e outros não. Com o intuito de manter a igualdade entre todos, houve a implementação da Lei nº4090/62, em que não mais passou a ser facultativa, mas sim compulsória, concedida a todos os cidadãos da mesma maneira.

1.2 Direitos adquiridos durante esse período

Já ao retratar a questão do 1/3 de férias, percebe-se claramente que também é uma gratificação destinada ao trabalhador, como todos os outros como uma quantia monetária ofertada em um período de descanso concedido ao empregado para, repor suas energias físicas e mentais, a fim de que evite transtornos para seu meio profissional, assegurando uma boa conduta e um bem estar agradável.

Nesse contexto, além de trazer um momento agradável, segundo Oliveira (2015, *online*) é um meio em que se observa uma clara natureza pecuniária, conforme art. 7º, inciso XVII da CF/88, no qual consta da remuneração do empregado durante o gozo das suas férias com o propósito de incentivá-lo no mercado trabalhista, lembrando que é dispensável e acaba seguindo o salário fixo mensal do trabalhador, sendo realizado anualmente e não havendo hipóteses legais a serem declaradas no Imposto de Renda.

Ao Poder Administrativo, cabe se responsabilizar em relação a esta hipótese, uma vez que prestará serviços e fará regulação das atividades, exercendo na medida do possível o ordenamento administrativo do seu município em questão, zelando pela burocracia, rumo a um Estado democrático. Em síntese, cuida do regime com vistas em transformar a lei em manifestações perceptíveis pela sociedade com uma proposta de vincular seus ordenamentos descritivos.

A expressão 'função administrativa' sugere múltiplos aspectos indicando não só a atuação, mas também levam em conta os próprios sujeitos a ela elencados, compostos pelos órgãos e entes que estão no exercício da função, uma vez que a atividade administrativa jurídica envolve também o respeito às garantias individuais.

A organização jurídica do Estado leva à Constituição Federal de 1988, texto jurídico fundamental que impõe hierarquia as classes sociais dando início à vida da sociedade estatal, com o propósito de demonstrar quais fins serão perseguidos pelo Estado, mantendo a ordem e a justiça perante as leis, quanto ao papel a desempenhar em face da sociedade.

Muita das vezes acaba não sendo idêntico em todos os Estados como o já mencionado, privando a sociedade de um campo maior de atuação, enquanto que dentre outros deixam a sociedade a fins amplos de ordem econômica e cultural assumindo um papel de supervisão, ou seja, inspecionando o que lhe foi perpassado.

Relevante destacar que o Estado é um ente personalizado, "apresentando-se não apenas exteriormente, nas relações internacionais, como internamente, neste caso como pessoa jurídica de direito público, capaz de adquirir direitos e contrair obrigações, na ordem jurídica" (CARVALHO FILHO, 2009, p.1).

O Direito não tem uma origem única, uma vez que é fruto de diversas fontes, emanadas do Direito. O Direito Constitucional é uma fonte do Direito Administrativo, uma vez que possuem relações íntimas com o propósito de interligar os direitos dos servidores públicos, matéria tipicamente administrativa que vem a ser trabalhada.

Trazem diversas condutas e práticas ainda não correspondidas como o caso do Município de Alecrim, RS, requerendo a declaração de invalidade dos artigos 4º, 6º e 7º da Lei Orgânica nº1.929/08, em que transcrevo o teor dos dispositivos impugnados:

Art. 4º. Será pago ao Prefeito Municipal, a título de indenização, o valor mensal de R\$ 2.200,00 (dois mil e duzentos reais).

§ 1º. O Vice- Prefeito terá direito á mesma vantagem se tiver atividade permanente na Administração.

§ 2º. O gozo de férias correspondentes ao último ano do mandato poderá ser antecipado para o segundo semestre daquele exercício.

Art. 6º. Ao ensejo do gozo de férias anuais, o Prefeito Municipal perceberá o subsídio acrescido de um terço.

Art. 7º. Além do subsídio mensal, O Prefeito e o Vice- Prefeito perceberão, em dezembro de cada ano, na mesma data em que for pago o décimo terceiro dos servidores do Município, uma quantia igual aos respectivos vigentes naquele mês.

Parágrafo Único. Quando houver pagamento da metade da remuneração de um mês aos servidores, a título de adiantamento do

décimo terceiro salário, na forma da Lei Municipal, igual tratamento será dado ao Prefeito e ao Vice- Prefeito.

A sociedade vai se transformando a partir do modo como o ser humano vive, passando por embates, não se realizando por indivíduos solitários. Ao contrário, seus objetivos podem ser cumpridos e alcançados junto com outros homens, através das atividades conjuntas e não pelo isolamento. Uma sociedade, conforme Bastos (2002), não só obedece a uma ordem, como persegue um fim da relação do homem com a sociedade, vez que só existe entre indivíduos. Assim são voltadas com o propósito de atingir um fim, o que estaria levando a uma modalidade qualquer de sociedade, devido à existência de um objetivo comum.

Sobre os direitos violados na Constituição Federal, percebe-se que a forma de remuneração dos indivíduos acabou sofrendo alterações gradativas ao longo das constituições brasileiras, culminando na que hoje é a nossa Magna Carta, de 1988. Antes de adentrar as formas de remuneração, todavia. Meirelles (1999, p. 69) nos ensina que os agentes políticos “são os componentes do Governo nos seus primeiros escalões, investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação para o exercício de atribuições constitucionais”. Meirelles (1999, p.73) afirma:

O art. 37, XI, da CF de 1988, com a redação da EC 19/98, consagra esse entendimento. De fato, essa norma, ao relacionar os agentes políticos remunerados mediante subsídio, menciona os ‘membros de qualquer dos poderes’, ‘os detentores de mandato eletivo’, e emprega, a seguir, a expressão ‘e dos demais agentes públicos’, deixando, assim, entrever que outros agentes também são considerados agentes públicos.

A remuneração dos agentes políticos está intimamente ligada à forma de como é vista a questão da autonomia municipal e federal, uma vez que sem essa autonomia não poderia ser compreendido as questões de auto-organização e normativo de cada Constituição Municipal, trazendo benefícios para os servidores públicos através de seus pagamentos como de costume.

Apesar disso, para Baracho (1986, p.96), “a existência na Federação brasileira se dá por meio de três formas, entre elas a federal, estadual e a municipal, com o propósito de gerar a distribuição dos encargos como os serviços, nessas áreas de competência há também a geração de particularidades no que toca à definição institucional e constitucional dos entes destacados”.

Ou seja, os direitos sociais que são abarcados na Constituição Federal, elencados no artigo 39, § 3º (dentre eles o terço de férias e o décimo terceiro salário), são indevidos com base na concepção de Baracho (1986), vez que são indevidos aos membros de poder eletivo tais como vereadores, prefeitos e vice- prefeitos. Isso por não serem servidores públicos, apenas detentores de mandatos eletivos que permanecem no cargo ali apenas para cumprir com seu tempo de posse, durante 4 (quatro) anos.

Nesta época, dentre os séculos XIX, XX e XXI, foram surgindo alguns municípios que, tomando seus espaços, fizeram com que algumas capitâneas hereditárias se desenvolvessem para que pudessem ter a representação político administrativa. No entanto, tais modificações acabaram não sendo propícias ao municipalismo, devido às Câmaras Municipais não terem autonomia financeira para impor seus efeitos à Assembleia Legislativa.

Com isto, conforme a Constituição de 1891, art. 68, as autonomias para serem asseguradas segundo o regime municipalista, complementados pelos preceitos da Lei Orgânica Municipal, onde se aperfeiçoou em um modelo das Constituições posteriores, cada uma com sua base e suas convicções para a superação dos seus propósitos.

Contudo veio à tona a Constituição Federal de 1988, que trouxe sobre os municípios conforme o Código Civil (art.14) a pessoa jurídica de direito público interno, onde passaram a possuir autonomia administrativa, política, normativa e financeira, com capacidades próprias e distintas, o que diferem para um posicionamento concreto de cada situação.

Ao adentrarmos um pouco mais na questão dos agentes políticos, rumo à administração pública, considera-se, conforme Meirelles (2010, p.77):

Agentes políticos: são os componentes do Governo nos seus primeiros escalões, investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação para o exercício de atribuições constitucionais. Esses agentes atuam com plena liberdade funcional, desempenhando suas atribuições com prerrogativas e responsabilidades próprias, estabelecidas na Constituição e em leis especiais. Têm normas específicas para sua escolha, investidura, conduta e processo por crimes funcionais e de responsabilidade, que lhes são privativos.

Lembrando que exercem funções especiais em busca do bem comum, por meio de ações governamentais e judiciais, com o propósito de elaborar suas leis, conduzindo os negócios públicos, e atuando com competência nos assuntos de sua

responsabilidade, alguns desses agentes políticos possuem plena liberdade funcional, podendo ser equiparados a tomar suas livres iniciativas, a menos que tenham agido de má-fé em busca de poder.

Desta forma, para melhor entendimento acerca das questões dos direitos adquiridos e como a Constituição prevê esse sistema de remuneração, faz-se necessário abordar alguns aspectos sobre o Princípio da Subsidiariedade, buscando a origem da palavra e fatos que contribuíram para um ponto de partida básico, através da sua força de defesa da liberdade juntamente à maneira como se pensa no Estado e sociedade.

Nesse sentido, ao se buscar a etimologia do termo subsídio, Souza Filho (1998, p. 42) destaca que ele “pode ser definido como remuneração irredutível devida aos agentes políticos da Administração Pública, representada por parcela única, defeso acréscimo em espécie de qualquer natureza, fixada por lei específica, sujeito à revisão anual, limitado em qualquer caso, pelos valores percebidos pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal”.

A discussão não termina por aqui, uma vez que o subsídio tem importância salarial de natureza alimentar em retribuição aos serviços prestados, sendo pago pelo Estado, conforme a Lei 8.112/90, arts. 40 e 41, onde conceitua a prática de remuneração e vencimento, técnica legislativa, com base em valores fixados em lei. Juntamente destaca-se o art.39 § 4º da CF/88 em que:

Art.39 A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

Bastos (2002, p.423-424) define em sua concepção que ao tratar-se da questão do subsídio e da remuneração vinculada ao artigo supracitado, releva-se que “somente poderão ser fixados ou alterados por uma lei específica, por meio de iniciativa privada, assegurando em primeiro lugar impor os mesmos índices, adotar percentual idêntico a todos servidores”. De outra parte, revisar a remuneração que deverá se destinar a todos os servidores públicos.

Nesse sentido é importante salientar que se trata de uma remuneração paga, sob forma única, a determinadas categorias, no exercício de cargo, emprego ou

função eletiva, estando fixados a critério da União, Estados e Municípios, enquanto que os demais com base no (art. 39, § 8º) servidores públicos organizados de forma estruturada em um mesmo patamar de igual natureza, poderão ser remunerados por subsídio.

Diante disso, remuneração ou vencimento pode ser compreendido como um sistema remuneratório dos servidores públicos em geral, de acordo com a Constituição Federal de 1988, uma vez que trata de um poder constituinte originário aquele que é considerado como decorrente de sua anterioridade. Em seguida, tem-se o subsídio, previsto na Constituição, de acordo com a Emenda Constitucional nº19/98, que é baseado no art.39, § 4º da Constituição Federal, em que se estendem aos servidores públicos de cargo remunerado com vantagens de caráter indenizatório.

É mister mencionar algumas normas comuns que fazem referência ao sistema remuneratório, tais como as presentes no art. 37, incisos X, XI e XV da Constituição Federal, em busca do maior interesse pela remuneração, aos agentes políticos municipais (prefeitos, vice-prefeitos, secretários municipais e vereadores). Temos como regramento específico aqueles aplicados com base no art. 29, incisos V e VI da Constituição Federal:

Prefeito, vice-prefeito e secretários municipais: lei de iniciativa da Câmara Municipal (artigo 29, inciso V);

Vereadores: ato normativo da Câmara Municipal, em cada legislatura para a subsequente, observados os critérios e limites estabelecidos na Constituição Federal, na Lei Orgânica e na Lei de Responsabilidade Fiscal (artigo 29, inciso VI).

Diante disso, julgados acabam demonstrando posicionamento sobre o assunto, através do Supremo Tribunal Federal em que conforme a Ação Direta de Inconstitucionalidade 2112/RJ e da Ação Direta de Inconstitucionalidade 2738/PB, ementas já se encontram transcritas:

EMENTA: I. Vereador: subsídio: critérios de fixação impostos por norma constitucional estadual: Ação Direta de Inconstitucionalidade prejudicada pela subsequente eficácia da EC 25/2000 à Constituição Federal. II. Prefeito e Vice-Prefeito: subsídios: critérios de fixação impostos por norma constitucional do Estado: violação do art. 29, V, CF: inconstitucionalidade.¹

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. SUBSÍDIOS DO VICE PREFEITO. FIXAÇÃO. COMPETÊNCIA MUNICIPAL. LIMITES CONSTITUCIONAIS. INOBSERVÂNCIA. PRECEDENTES. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 29, V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. VINCULAÇÃO

¹ ADI 2112 / RJ – Tribunal Pleno – Rel. Min. Sepúlveda Pertence – DJ 28/06/2002.

ENTRE REMUNERAÇÕES. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. 1. Remuneração dos agentes políticos municipais. Matéria disciplinada pela Constituição estadual. Impropriedade da via legislativa. Compete ao município fixar a remuneração devida aos seus agentes políticos, por se tratar de questão do seu exclusivo interesse (CF/88, artigo 29, V). Precedentes. 2. Vinculação de vencimentos. Impossibilidade. A Constituição Federal em seu artigo 37, inciso XIII, veda a vinculação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do § 5º do artigo 23 da Constituição do Estado da Paraíba.²

Em complemento, destaca-se que somente a Lei Orgânica Municipal poderá estender a regra que se encontra confirmada por vários doutrinadores, ou seja, que haja anterioridade para que seja fixada os subsídios adequados aos cargos de vereadores, prefeitos, vice- prefeitos e secretários municipais.

Outrossim, é direito financeiro adquirido aquele que esteja previsto em norma constitucional, que não possa ferir a doutrina pátria, ou seja, não perpassam os limites da civilização. O Supremo Tribunal de Justiça possui Ato de Disposições Constitucionais Contraditórias em que não se pode falar em regime jurídico adquirido, uma vez que fere os princípios constitucionais vinculados à Constituição, conforme arts 17 e 18 da ADCT, que dispõem, *in verbis*:

Art. 17 Os vencimentos, a remuneração, as vantagens e os adicionais, bem como os proventos de aposentadoria que estejam sendo percebidos em desacordo com a Constituição serão imediatamente reduzidos aos limites dela decorrentes, não se admitindo, neste caso, invocação de direito adquirido ou percepção de excesso a qualquer título.

Art. 18. Ficam extintos os efeitos jurídicos de qualquer ato legislativo ou administrativo, lavrado a partir da instalação da Assembleia Nacional Constituinte, que tenha por objeto a concessão de estabilidade a servidor admitido sem concurso público, da administração direta ou indireta, inclusive das fundações instituídas e mantidas pelo poder público.

É importante salientar que sobre o âmago da discussão, a legitimidade de tais agentes políticos adquirirem o décimo terceiro salário e 1/3 das férias, estava gerando controvérsia conforme o Recurso Extraordinário 650898/ RS. Neste, os Tribunais Federais passaram a distinguir os servidores dos detentores, gerando uma certa insegurança, ainda sem previsão concreta do Supremo, o que para grande parte da população que ainda não tinham um estudo aprofundado sobre o assunto acabou percebendo a obtenção de benfeitorias dispensáveis tais como auxílios e verbas

² ADI 2738 / PB – Tribunal Pleno – Rel. Min. Maurício Corrêa – DJ 08/05/2003.

internas para os servidores municipais, gerando uma indignação principalmente nas grandes cidades, o que acabou por gerar um conflito ao que é aplicado no regimento da CF.

Ao perceber certa insegurança por parte da população muitos indignaram, pois estas vantagens questionadas muita vezes acabam sendo inseridas como adendo ao subsídio dos agentes políticos sem serem autorizadas. Esse fenômeno demonstra certa irregularidade por parte da administração, pois são auxílios inconstitucionais que não temem o real andamento para a configuração de um mandato com clareza, por meio da realidade em que se encontra.

Vê-se que há certa concatenação das ideias apresentadas, uma vez que excluir Prefeitos, Vice-prefeitos, Vereadores e Secretários seria tratar desigualmente o que nos foi perpassado diante da Constituição Federal, o que geraria um certo desconforto em não obedecer as leis vigentes. Como relator condutor do voto no Recurso Extraordinário 650898, o Ministro Luís Roberto Barroso infere que:

Os agentes políticos não devem ter uma situação melhor do que a de nenhum cidadão comum. Mas também não devem estar condenados a ter uma situação pior. E se todos os trabalhadores têm direito a um terço de férias e têm direito a décimo terceiro salário, eu não veria como razoável que isso fosse retirado desses servidores públicos.

A exemplo do que está sendo apresentado, o art. 39 §§ 3º e 4º da CF, é visto pelo Supremo como um direito social já previsto, não interpretado como deveria. Tal interpretação acarretou em nos conflitos em busca de uma solução concreta, com o apoio do voto do Ministro Luiz Fux, que relatou que “a natureza jurídica dos direitos sociais – terço de férias e o 13º salário – como direitos fundamentais reclama exegese conducente a conferir-lhes aplicabilidade, interpretação na máxima medida possível (CRFB, Art.5º,§ 1º e 2º) à sua efetivação.”

Uma vez demonstrada tal vantagem é essencial avaliar os atos normativos que definem tais direitos, principalmente por fazerem referência a uma administração que tem o pleno poder de realizar a busca por tais valores em busca da legalidade e transparência. Assim, necessitam de uma organização que facilite a criação de um regimento interno para que seja estabelecido uma lei específica com o propósito de atender os municípios.

Nenhum obstáculo pode ser criado para impedir processo de relevância em busca dos direitos aos cidadãos. Assim, não há razão para que seja desmotivada a conduta dos Prefeitos e entes acoplados, pois como já resguardado nos parágrafos

anteriores, o Supremo entende que consiste no reconhecimento de todos trabalhadores, que estão lutando por um salário digno e em busca de melhorias para a sua própria sobrevivência. A Lei 9.527/97 art. 2º, que prevê a concessão de férias a Ministros de Estado (Secretários na esfera Municipal), com base nos artigos 77, 78 e 89 da Lei 8.112/90, respalda a decisão do Supremo.

Assim, vale afirmar que da mesma forma como muitos analisam a classe contrária sobre o assunto, causando uma posição conflituosa, haja vista que depois da legalidade do pagamento do décimo terceiro salário e 1/3 das férias aos agentes políticos, não há motivos para que não seja encarada com vistas aos municípios, uma vez que se trata de um direito pertencente a todos os trabalhadores, e que não corrigindo os recursos providos para sua aplicação na área correspondente, poderá até mesmo acumular em processos administrativos que deverão ser solucionadas para causas advindas futuras a serem levadas na jurisdição em busca por seus direitos.

CAPÍTULO 2:ANÁLISE DA NATUREZA JURÍDICA DA REMUNERAÇÃO

O homem para se encaixar dentro dos parâmetros sociais da modernidade atual acaba tendo que perpassar por alguns obstáculos que revelam todos os deveres e direitos estabelecidos pela própria Constituição da República (1988), dos quais são ditados e executados pela lei que rege todo o ordenamento jurídico, onde pode notar em meio à sociedade atual alguns impostos que deverá ter sempre o interesse coletivo para que haja a real obtenção aos serviços públicos qualificados.

Baseia-se em uma correção de injustiças ou necessidade de um maior aprimoramento de determinadas carreiras profissionais vinculadas ao mercado de trabalho, com níveis superiores de responsabilidade e organização funcional, com propósito de haver um bom funcionamento, serviço de qualidade e estruturação de primeira á ser manuseado na sociedade.

Ao impor um regime de deveres para todos esses servidores públicos acaba sendo perpetuado um desempenho com propósito de regular e gerar um qualificado funcionamento eficiente e de alto nível. A Lei de Improbidade Administrativa nº 8.429/92, nasce então com toda essa busca de combater esses determinados atos e comportamentos que banalizam tal conduta, de natureza nacional, atenta-se ao fato de ser contra alguns princípios que violam determinadas condutas da administração pública, ou seja, ações ou omissões que descumpram com os deveres de dignidade, equidade, licitude e sinceridade (Lei 8.429/92, art.10, *caput*), das quais para que haja punição, deve haver uma conduta ilícita e praticada dolosamente.

Especificamente todo esse comportamento afeta de uma forma ou de outra a moralidade administrativa e a coisa pública, com busca a solucionar alguns alvoroços ocorridos diariamente na sociedade. No plenário do Supremo Tribunal Federal referente à Reclamação 2138 (STF nº 471), acabou sendo fixado por meio dos votos da maioria que todo esses determinados agentes políticos em cargos muita das vezes de grande escalão não respondem por improbidade administrativa, pois quando acabam sendo penalizados de alguma forma pela Lei de Crimes de Responsabilidade apenas ficam sujeitas a ela não se aplicando a supracitada.

A moralidade administrativa com todo seu caráter e conduta ética traz à tona a imposição dos servidores públicos em jamais cercear elementos éticos de praxe, pois de acordo com o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil Federal baseado no (Dec. 1.171, de 22.06.1994), a “dignidade, o decoro, o zelo, a eficácia e a

consciência dos princípios maiores são primados maiores do que devem nortear o servidor público”.

Levando para o campo da prática real, percebe que o sistema remuneratório ou a remuneração em sentido amplo apresenta algo de um interesse maior, até mesmo pelas rugas entre os servidores públicos e a própria Administração, pois muitas dessas rugas acabam surgindo por percalços entre posições opostas pela hermenêutica das leis pertinentes e pela pressão de algumas exigências financeiras em realizar o máximo de serviço destinado com um menor custeio a ser desembolsado, onde incluem as de ordem pessoal.

Devido às alterações da Emenda Constitucional que rege o provimento do sistema remuneratório, Meirelles (2010, p.521), destaca-se o fato de que com base em alguns cargos ocupantes de funções e empregos públicos da Administração, alguns detentores de mandato eletivo fazem uma breve comparação por se tratarem das chamadas, pessoas governamentais que tem em si um ego de Direito Privado, com responsabilidade limitada”.

2.1 Modalidades e vantagens em face da remuneração dos agentes políticos

Ao fazer referência do sistema remuneratório ou da remuneração em um sentido mais amplo acaba-se levando em consideração o fato de que a Administração Pública funciona de uma forma direta e indireta, onde para os servidores ativos vem compreender entre tais modalidades o subsídio e os vencimentos, que são os requisitos essenciais para a construção de todo um arcabouço conforme Meirelles (2010, p.521), onde o “subsídio é constituído de parcela única e pertinente, aos agentes políticos”; a “remuneração se divide nos vencimentos conforme previsão expressa no art.39, § 1º da CF”.

Destaca-se também como meio de todo essa mistura de modalidades a questão das vantagens pessoais e o salário que são alguns dos componentes conforme art. 39 § 1º, da CF, vinculados ao servidor público infiltrado em uma Administração direta, autárquica e fundacional, sobretudo o salário que nada mais é do que uma garantia destinada a todos os empregados públicos, sendo pago de forma indireta ou direta conforme previsão da CLT, destinados a cargos públicos.

Ao analisar o contexto da Constituição e das Emendas em que se referem aos pontos debatidos, acabam empregando distinções um pouco controversas, se

equivocando e não sistematizando o que está predestinado conforme prescrito em lei destes subsídios. Como exemplo em destaque se tem a questão do Art.37 da CF, presente nos incisos X e XV, onde ao tratar dos vencimentos como mencionado no inc. XV refere-se à remuneração e ao citar o inc. X a remuneração já vem a significar vencimentos, cada um distinto do que vem a abordar.

Devido a isso, houve uma reforma ou inovação com base no subsídio em que alguns detentores de poder, ficam sujeitos ao princípio da reserva legal específica, devendo observar cada caso de forma separada, assegurando assim uma revisão geral anual na mesma data e sem afabilidade de índices.

Essa nova revisão dos subsídios e dos vencimentos devem ocorrer sempre na mesma data e nos mesmos índices, ambos sem distinção conforme (CF, art.37,X). A partir daí consagra-se em destaque o princípio da periodicidade da reposição da remuneração do servidor, com propósito de assegurar a irredutibilidade real, consagrada perante CF/88 como objetivo da seguridade social, podendo ser real ou nominal, do subsídio e dos vencimentos.

O Art. 39,§ 1º, incisos I, II e III, prevê que a instituição será analisada com base em um conselho de política próprio da administração e da remuneração pessoal, composto por seus próprios servidores designados pelos poderes dos Estados, Distrito Federal e Municípios onde irá fixar padrões de vencimentos do sistema remuneratório, natureza, grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes da cada profissão, com requisitos para investidura e suas peculiaridades.

Com exatidão, no que trata o sistema remuneratório é mister analisar alguns artigos, vez que conforme art. 37, incisos do XI ao XIII, acaba sendo esclarecedor em tais pontos, podemos citar o inciso XIII, em que veda a vinculação ou a equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para efeito pessoal do serviço público. Conforme análise, Bastos (2002, p.426) analisa que:

Vinculação é a subordinação de um cargo a outro ou a qualquer outro fator que funcione como índice de reajuste automático, como o salário mínimo ou a arrecadação orçamentária, para fins de remuneração. Equiparação é a comparação de cargos desiguais, com o propósito de lhes serem conferidos vencimentos iguais. Em suma a fixação dos padrões dos vencimentos deverá ser pautada pelos critérios estabelecidos nos incisos I, II e III do art.39,§1º, sendo observadas as vedações expostas.

Já no inciso XII, é notável destacar os vencimentos de grandes órgãos tais como o Poder Legislativo e o Poder Judiciário em que não poderão ser superiores aos que são pagos pelo Poder Executivo, fazendo referência a remuneração dos ocupantes

de cargos e subsídios, funções e empregos públicos da Administração direta, autárquica e fundacional, membros de qualquer dos poderes da União, do Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, detentores de mandatos eletivos e demais agentes políticos, onde não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, os Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Para que não haja conflito entre os valores, o valor desse subsídio servirá para muitos como um teto de estruturação dos servidores públicos, com base no tocante á remuneração dos agentes dos Poderes Legislativo e Executivo, sendo feita por meio da fixação da lei por iniciativa conjunta dos presidentes da República, Câmara dos Deputados, Senado Federal e Supremo Tribunal Federal (art.48, inc. XV, acrescentado pela EC nº19/98).

Com base na aplicação do Teto Salarial Instituído pelo art. 37, XI, redação aplicada a EC/ 41, é instituído o teto para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios conforme supracitado acima o que para outros são conhecidos como subtetos, o que não é muito comum tendo em vista que o teto da União é divergente ou contraposto com o dos entes federados. Assim toda essa remuneração, subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos, detentores de mandato eletivo e demais agentes políticos, são percebidos como já mencionados cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza.

Dessa forma cada um se destaca de acordo com seu teto aplicado vez que, todavia, em nenhuma hipótese os Estados, Distrito Federal e os Municípios poderão fixar seus tetos acima daqueles previstos pela União. Algumas turbulências acabam sendo causadas, vez que ao se tratar da questão das Emendas Constitucionais e das Leis Orgânicas, apresentam limites e edições que afetam em todo o processo subsidiário a ser aplicado, junto a infiltração do § 12 ao art. 37 da CF.

Após toda essa burocracia e seguimento dado, em regra de transição, ficou estabelecido que o valor desse subsídio seja fixado, como limite para aplicação do art. 37, XI, em nova redação, onde:

- a) União, valor de maior remuneração atribuída por Lei a Ministro do STF, a título de vencimento, de representação mensal e da parcela recebida em razão de tempo de serviço;
- b) Nos Estados e no Distrito Federal: b1) Poder Executivo, subsídio mensal ao do Governador; b2) Poder Legislativo, subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais; b3) Poder Judiciário, subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento da maior remuneração mensal de ministro do STF, prevista pela letra “a”, acima; b4)Teto previsto em “b3”

aplica-se também aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;
c) Municípios, subsídio do Prefeito.

Ao lado de toda essa regra e burocracia debatida anteriormente, quando se tratar da questão dos vencimentos, o inciso XII, art.37, estabelece que os cargos do Legislativo e Judiciário acabam não podendo ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo. Por relevante, nota-se que os salários dos empregados públicos das empresas, sociedades e subsidiárias só estarão submetidos quando receberem recursos provindos da União, Estados, Distrito Federal ou Municípios para que haja pagamento das despesas pessoal e custeio em geral (CF, Art. 37, §9º).

Fica claro com base no art.39, §5º, da CF, Redação da EC 19, que é facultado a União, Estados, Distrito Federal e aos Municípios estabelecer por lei a relação entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, com propósito de respeitar todos os tetos constitucionais previstos em lei. Por força da normativa, convém abordar que pelo art. 39, §3º, as possibilidades jurídicas como o décimo terceiro e o terço de férias não estão incluídas entre as garantias no teto remuneratório.

Ao aprofundar as modalidades a serem remuneradas, como forma de contraprestação pelo exercício da função pública pode se adentrar conforme “Emenda da Reforma Administrativa” (EC 19) de que:

Subsídio está entre os destaques como forma de modalidade de remuneração, fixada em parcela única, paga obrigatoriamente aos detentores de mandato eletivo tais como (Senadores, Deputados Federais e Estaduais, Vereadores, Presidente e Vice- Presidente, Governador e Vice-Governador, Prefeito e Vice- Prefeito) junto aos demais agentes políticos, assim compreendidos os Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, os membros da Magistratura e do Ministério Público e os Ministros e Conselheiros dos Tribunais de Contas (CF, Arts. 39,§4º, 49, VII e VIII, e 73, §3º, c/c os Arts.75,95, III, e 128, §5º, I, “c”).

Assim, de acordo com a análise supracitada acima e baseado nas informações da Carta Magna, denota-se que os agentes políticos, ou seja, os membros de detentores de mandato eletivo como já mencionados e explanados tem como o subsídio a única modalidade de remuneração cabível, por ser constituído por uma parcela única.

O Art. 39,§4º, da CF/88 deixa claro que qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou qualquer outra espécie remuneratória, em razão da natureza jurídica que lhe é imposta constitucionalmente é vedado que seja acrescida tal parcela ao teto remuneratório, vez que tais valores correspondentes aos

direitos assegurados como o décimo terceiro salário e o terço de férias, acabam não sendo atingidos pela proibição de qualquer acréscimo.

Todas essas contribuições que foram mencionadas já servem como um rumo a serem seguidas, não sendo computadas na divisa do inciso XI do art. 37, da CF, tais como as relativas aos gastos de transporte, diárias, ajuda de custo, presença em sessão extraordinária, férias e licenças- prêmio não gozadas e indenizadas, pois devem examinar os princípios constitucionais pertinentes que influenciam, em especial o da legalidade, razoabilidade e moralidade, a trinca que pode até mesmo se caracterizar inadmissível fraude aos limites remuneratórios e ao contexto subsidiário.

Em segunda modalidade, destaca-se a questão dos vencimentos, ainda no plural devido se tratar de uma espécie de remuneração que corresponde a soma do vencimento e das vantagens adquiridas, com o propósito de abranger os benefícios conferidos ao servidor, no singular vencimento refere-se conforme Meirelles (2010, p.526), ao padrão de cargo público fixado em lei, destinado ao servidor, acrescido dos demais componentes do sistema remuneratório do servidor público da Administração direta, autárquica e fundacional. Elencados também no art. 39, § 1º, I, c/c o art. 37, X, XI, XII e XV.

Destarte que, segundo art.37, X, da CF/88 os vencimentos, padrões e vantagens podem ser fixados ou alterados perante lei específica, baseado nos acordos e possibilidades da Administração, ficando assegurado pela CF/88 que só se aplica no caso do subsídio e aos vencimentos, ocupantes de cargos públicos e empregos públicos, tendo algumas restrições perante artigos elencados na Constituição Federal, que acaba sendo previsto aos magistrados, conselheiros dos Tribunais de Contas e Membros do Ministério Público.

Sob a percepção dos vencimentos, algumas vantagens são irretiráveis, ou seja, conforme a percepção de Meirelles (2010, p.527)“já foram adquiridas pelo desempenho efetivo cumprindo com sua função, é a regra da Administração Brasileira que desconhece o cargo sem retribuição pecuniária”, vez que é inadmissível em nossa organização jurídica cargo gratuito. A mesma diferença é imposta ao tratar do pagamento da diferença entre cargo de substituído e substituto.

O princípio da isonomia foi o ápice para que pudesse fazer com que muitos servidores públicos, civis e entre outros ainda não contemplados antes da Carta de 1988, §1º do art.39, houvesse determinada equiparação salarial, devido não ter sido recompensado de acordo com as leis majoradoras de vencimento ou concessões de

vantagens. Onde há de ser entendido e justo perante os limites igualitários, baseado na Constituição Federal em que todos devem ser tratados de forma igualitária perante a lei. Baseado no que vem versar algumas diferenças dos servidores públicos, destaca-se segundo Meirelles (2010, p.528):

A igualdade genérica não se equipara em direitos e deveres e, por isso mesmo, não os iguala em vencimento e vantagens, Todos os servidores são iguais, mas pode haver diferenças específicas de função, tempo de serviço, condições de trabalho, habilitação profissional e outras mais que acabam desigualando. Se assim não fosse, ficaria a Administração obrigada a dar os mesmos vencimentos e vantagens aos portadores de iguais títulos de habilitação, aos que desempenham o mesmo ofício, realizam o mesmo serviço embora em cargos diferentes ou circunstâncias diversas. É uma contingência da hierarquia e da seleção de valores humanos na escala dos servidores públicos.

No caso das hipóteses em que tenha interferência muita das vezes em aumentos indevidos ou reestruturação de advenços pecuniários, de fato ocorre as injustiças, onde poderá apenas a Lei corrigi-las, pois havendo intrometimento muita das vezes pelo Poder Judiciário e em julgar tal decisão acaba repercutindo nos Tribunais o que sumulou ao STF, nestes termos: “Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia” (SÚMULA 339).³

Outra forma de abarcar todo esse sistema remuneratório é o que se refere à questão das vantagens pecuniárias que é aquele que pode ser pago, recebido por meio de outras parcelas em dinheiro, de acordo com as aceitações estabelecidas em lei. São meios destinados a dar providências ao servidor, onde segundo Meirelles (2010, p.531):

São acréscimos ao vencimento do servidor, concedidas a título definitivo ou transitório, pela decorrência do tempo de serviço, ou pelo desempenho de funções especiais, ou em razão de condições pessoais do servidor. As duas primeiras constituem adicionais (de vencimento e função), as duas últimas formam a categoria das gratificações (serviço e pessoais). Todas as espécies de retribuição pecuniária, com características próprias e efeitos peculiares em relação ao beneficiário e a Administração, constituindo os “demais componentes do sistema remuneratório” referidos pelo art.39,§1º, da CF. Somadas ao vencimento (cargo), resultam nos vencimentos, modalidade de remuneração.

Realizadas todas essas considerações de uma forma geral mais branda, o gênero das vantagens pecuniárias acaba sendo subdividido em duas espécies, que é o caso das gratificações e dos adicionais, vantagens que concede aos servidores em

³ V. STF, RT 669/227.

razão do tempo de serviço e a função que vem a ser executada durante esse período. Segundo Meirelles (2010, p.543) “essas vantagens pecuniárias que se dá perante a Administração atende á recomendação constitucional, dando a família proteção por parte do Estado” (CF, art. 226).

As indenizações, previstas em lei, conforme Meirelles (2010, p.542) atribui que “são destinadas a servidores que gastam em razão da função, devendo ser fixados por meio de decretos conhecidos como ajuda de custo, diárias, auxílio transporte, desde que tenham natureza indenizatória e não ultrapassem os limites ditados a esta finalidade”, não se convertendo em remuneração indireta, devendo adentrar por meio do princípio da razoabilidade.

2.2 Responsabilização dos Agentes Políticos

Ao tratar da Responsabilidade dos agentes políticos como regras hoje no ordenamento jurídico e legislações em vigor, entende-se que refere ao fato da improbidade administrativa que vincula aos preceitos legais e constitucionais perante alguns requisitos de dolo e culpa, condutas estas muito das vezes de forma definitiva e renunciada.

Presentemente, algumas dessas normas prevê um leque de casos que levam a toda demanda para com os agentes públicos, políticos e administrativos de forma a afrontar alguns preceitos protetores dessa determinada classe, como se infere no pensamento de Souza Neto (2009, *online*):

Apenas a título de exemplo: a inobservância das regras jurídicas básicas no campo das licitações ou no concurso público, o recebimento de "presentes" para se votar em determinados projetos de tal maneira, a corrupção de magistrados que julgam a favor de algumas pessoas por terem sido agraciados com viagens ao exterior, o membro do Ministério Público que intenta ação civil público sob o pretexto de defender direito coletivo quando resta caracterizado seu interesse próprio, o desvio de verbas, a falta de publicidade dos atos praticados.

A partir do momento que começa a afetar alguns dos princípios de grande importância ou a peça fundamental de uma Administração Pública começa a ser “necessário que se realize uma adequação ou uma conduta de respectiva responsabilidade atingindo os caminhos transpassados”, conforme situado por (SOUZA NETO, 2009, *online*).

Destarte a responsabilidade presente em toda essa relação é vista como algo de grande importância vez que segundo Souza Neto, (2009, *online*) para que de modo “não venha a ocorrer nenhuma conduta intolerável ou consumada. Pode se dar através da responsabilidade civil, penal e administrativa, eixos que referem a todo um fluxo para o bom andamento da administração”. Em certas ocasiões esse tipo de responsabilidade acaba sucedendo outro, e caso haja deve haver a conjugação para que vinculem entre si, não se tornando independentes.

2.2.1 Responsabilidade Administrativa

Conforme destacado a questão da responsabilidade, ao se tratar dessa consequência na modalidade administrativa é vista como uma consequência à violação das normas internas da Administração Pública regidas pelo servidor público e outras disposições legais, regidas por Lei ou em provimento a responsabilização da função. Meirelles afirma que “a falta funcional gera o ilícito administrativo e permite a aplicação de pena disciplinar.” (1999, p.442).

Diante dos fatos e argumentos apontados, acaba gerando uma punição ou penalidade nessa fase administrativa onde necessita de alguns meios apropriados para que seja apurado o processo administrativo, a sindicância ou o meio sumário. O que para Souza Neto, (2009, *online*) fica sob a “autoridade administrativa observar cada detalhe para que possa ser justificada a punição imposta, com apontamentos na dispositivos violados e cominações previstas”.

Meirelles (1999, p. 441) relembra que “deve sempre deixar de forma transparente a conformidade da punição feita ao seu servidor”. No tocante a questão da extinção da pena, destaca-se o cumprimento por parte da Administração em que:

O cumprimento da pena exaure a sanção; a prescrição extingue a punibilidade, com a fluência do prazo fixado em lei, ou, na sua omissão, pelo da norma criminal correspondente; o perdão da pena é ato de clemência da Administração e só por ela pode ser concedido em caráter geral (a que se denomina, impropriamente, “anistia administrativa”), ou em cada caso, sempre por atuação do executivo que aplicou a sanção (MEIRELLES, 1999, p.443).

2.2.2 Dos Deputados e Senadores

Da mesma forma em que alguns membros de determinada classe social estão sujeitos a algumas penalidades de forma administrativa ou comparativa,

membros do Congresso Nacional acabam reféns e sujeitos as normas obrigatórias vinculadas ao Código Penal Brasileiro e demais legislações que gozam dessa demanda conhecida como “imunidade parlamentar”, da qual prevista em seu art. 53, caput e incisos, da CF de 1988.

O §2º referente ao art.53 supracitado, faz referência a uma questão de suma importância, fato conhecido como a vedação da prisão dos deputados e senadores, salvo alguns casos em exceção de prisão em flagrante.

De certa forma esse procedimento de julgamento aplicado a essa classe social em face do parlamentar, acaba levando em conta a questão dos congressistas que ficam submetidos a todo um critério a ser analisado em um prazo improrrogável de apenas 45 (quarenta e cinco) dias e podendo ter seu prazo prescricional do delito.

2.2.3 Do Presidente da República e Ministros de Estado

Diferentemente do que ocorre com as classes congressistas, ao se tratar desses agentes políticos, além dos crimes dos quais estão sujeitos, conforme art. 7º da Lei 1.079, de 10 de abril de 1950, tem alguns dos quais podem ser cometidos como o impedir por violência, ameaça e o livre exercício do voto. Passando por toda uma fase de procedimentos de julgamento previstas no art. 53 e seus incisos da CF/88, com ressalva a hipótese de que não há de gozar sobre a imunidade parlamentar ficando sob os parlamentares, como visto previamente.

2.2.4 Dos Governadores e Secretários dos Estados

Baseado no art.53 da CF/88, são conduzidos para a aplicação do que rege os crimes que podem ser cometidos sobre tal conduta e os procedimentos que são instaurados, diferentes dos demais, vez que a denúncia é levada á Assembleia Legislativa, por meio de uma maioria absoluta, caso haja a aceitação do mesmo serão conduzidos automaticamente a perda de suas funções devido ao processo em que lhe é imposto.

2.2.5 Dos Prefeitos e Vereadores

Ao tratar dessa classe política, instruídos sobre o Decreto- Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, pode-se averiguar o fato de alguns crimes cometidos em razão dessa determinada função, onde serão respondidos na Justiça Comum, tendo foro limitado ao Tribunal de Justiça, acaba diferenciando de muitos processos previstos no Código Penal Brasileiro, em relação aos prazos, apresentação de defesa prévia e demais novidades referentes ao artigo 2º da mesma suscitada.

Já partindo para o lado dos vereadores, estes agentes políticos que estão sempre ao lado do prefeito do município em vigor, será estabelecido por um processo de instauração criminal caso a denúncia seja recebida pela maioria absoluta dos Membros da Câmara Municipal, conforme art. 7º, § 2º do decreto a ser discutido.

CAPÍTULO 3: COMPREENSÃO DA EXISTÊNCIA OU NÃO DA LEGITIMIDADE DOS AGENTES POLÍTICOS

Juridicamente ao fazer referência sobre a compreensão da existência ou não da legitimidade dos agentes políticos, leva-se em conta toda uma origem histórica para que se alcance os seus objetivos justificados pela existência e satisfação manifestadas pela sociedade, com conteúdos e espécies de natureza discrepantes. Para que seja cumprida toda essa organização baseado na busca farta de conceitos ou notoriedades nada mais do que revelar-se alguns órgãos ou entidades dotadas de algumas competências e aptidões naturais específicas.

Por sua vez, segundo Bastos (2002, p.410) “muitos desses órgãos, ou entidades, consideradas como pessoas jurídicas, acabam não sendo dotadas de algumas vontades, nem ações próprias, vez que as pessoas físicas realizam esse papel de desimpedir as tarefas que lhe são afetadas”. O que após todo o questionamento são reconhecidos como entes estatais com propósito de agir e expressar suas vontades no atuar destas pessoas, que são tidas como agentes.

A partir dessa premissa, muitas categorias de agentes públicos acabam por estar interligados com os agentes políticos devido à forte influência e relação num sentido extensivo, englobando tanto o órgão em que atua como a instituição e a pessoa, presenciado por uma forte ligação com o propósito de atingir um fim ou determinação legal.

Devido a diversas mudanças, essas categorias ficaram sendo discutidas em vários pontos, vez que não atendiam a vontade do órgão, ao mesmo tempo que a vontade da instituição era diversa, o que para que houvesse a amenização desses conflitos implantou-se o que se tem como representação, onde os agentes públicos seriam os representantes do Estado ou Município para desempenhar sua missão.

Como se sabe essa relação de representação acaba por envolver toda uma sistemática onde envolve duas vontades e duas figuras distintas que é o caso do representante e da representada, mesmo não tendo vigorado acabou sendo manifestada pelos agentes, como forma de imputação. Muitas das vezes, alguns desses atos vinculados a Administração, exercida pelo poder ou agentes públicos são dirigidas diretamente ao Estado.

O Estado surge a partir dos Tempos Modernos, com todo o poder concentrado nas mãos de um único rei, tal qual era tido como “estado de polícia ou absoluto”, baseado em um controle diferenciado, devido às populações e as forças armadas que eram apresentadas devido à repressão política. Ou seja, sempre onde esteve representada certa organização política acaba que há uma atividade administrativa como referência.

Para compreender um pouco mais dessa fase, muitas garantias nem eram constituídas, devido ainda não existir a carreira administrativa referente aqueles que desempenhavam sua função pública, das quais eram advindas conforme os comandos do monarca. Por outro lado, alguns agentes acabavam exercendo suas funções de forma irrestrita, fazendo de si verdadeiros proprietários do cargo em que ocupavam.

Conforme definição apreciada por Bastos (2002, p.411) “aqueles que em caráter definitivo ou temporário desempenham alguma atividade estatal, podem ser apontados sob determinada categoria, que são os agentes públicos delegados, agentes políticos e os servidores públicos”. O agente político por ser em destaque o mais trabalhado se caracteriza devido compor uma organização política do Estado composto pelo Presidente da República, Governadores, Prefeitos e seus respectivos assessores, senadores, deputados e vereadores.

Possui um vínculo de natureza política ao mesmo tempo não profissional, pois sua relação com o Estado acaba sendo de natureza institucional ou estatutária, advinda diretamente da Constituição e das Leis que são estabelecidas.

Ao levar para o lado dos servidores públicos, constituídos conforme aplicação na doutrina de Meirelles, (2010, p.453) “são aqueles tidos como subespécies dos agentes públicos administrativos, vez que abrange toda uma massa de prestadores de serviço à Administração e vinculados por relações profissionais, devido à investidura em cargos e a relação pecuniária existente”. Possui um vínculo de natureza profissional, sob forte relação de dependência por se tratar de servidores investidos em cargos efetivos, cargos de comissão e aqueles contratados por tempo determinado.

Quando se tratar da relação dos particulares com o poder público, temos uma abordagem sem relação de dependência devido ser pessoas requisitadas pelo Estado para em época de eleições comporem mesa apuradora, serem jurados de um tribunal, assumirem por conta própria gestão da coisa pública, serem contratados para prestar serviços de locação, tabeliães, diretores de faculdade, etc. Cada um com seu

propósito e com seus atos dotados de alguma força jurídica oficial a ser desempenhada por conta própria e sem interferência de dependência para que possa cumprir com seu papel proposto.

Contudo, com o início do século XX, abarcou em grande avanço, criando alguns regimes estatutários voltados até mesmo a disciplinar relações jurídicas entre a própria Administração e seus servidores, dentre algumas formas, tem-se a nomeação, estabilidade, remuneração e aposentadoria que foram assuntos trabalhados desde o início.

3.1 O Princípio da Legalidade para com os entes administrativos

Conforme já discutido em alguns pontos anteriores, ao tratar da legalidade em si, relembra a vinculação ao Poder do Estado, onde se submete ao próprio direito em que lhe foi criado, razão pela qual não torna motivo de armadilha para que se possa ter como princípio da legalidade com fundamentos elencados na própria Constituição Federal de 1988, tanto na fase histórica quanto jurídica.

Nesse Princípio da Legalidade é que os indivíduos acabam por fundamentar suas prerrogativas, como fonte de seus direitos e deveres, não se igualando como Lei Específica, mas constituindo como um dos pilares fundamentais ou a peça chave para se submeter ao Texto Constitucional como direito fundamental (CF, art. 5º, II) expresso no ordenamento jurídico brasileiro.

Ao se tocar no fato de que o Direito Público está mais interligado aos administradores, tem como reconhecimento por basear na própria Lei compreendida ainda na Constituição Federal, onde vigora alguns comportamentos privados aos atos das autoridades administrativas quanto ao grau de adscrição em atuar o referencial da lei por menor devido se tornar desigual com o que fora proposto.

No que diz respeito às pessoas privadas, segundo Bastos (2002, p.42) tem como objetivo baseado na lei vigente “prestigiar, tanto quanto possível a vontade dos privatistas, ou seja, aqueles que acabam envolvendo os interesses da pessoa humana, com designação da vontade ou a liberdade individual sendo um dos valores fundamentais para com o Estado de Direito”.

Ao tratar em específico das autoridades administrativas, nota-se uma mudança divergente ao modo de como atuar em sua aplicação dentro da Administração, pois no princípio da legalidade, percebe que o que não for proibido

acaba sendo permitido, pois na Administração não há princípio de legalidade a ser obedecido, pois como se sabe é criada através da Constituição e Leis Ordinárias como instrumento de atuação e aplicação ao ordenamento jurídico com papel de prevalecer sempre a vontade mais interligada á lei que rege.

Embora a Administração utilize muita das vezes de alguns servidores ou agentes humanos, sabe-se que “para haver a manifestação necessita de um querer próprio ou alguns instrumentos para que haja a realização dos comandos legais que perpassam de um nível abstrato para concreto, senão por intermédio das decisões humanas, com ressalva na Administração que não há fins próprios devido estarem presentes na forma da lei”, não desfrutando de sua liberdade, conforme estabelecido segundo Bastos (2002, p.43).

Nestas hipóteses busca conforme apontamentos demonstrar que segundo Strengers (2000, p.66), a “autonomia da vontade como principio, vista não só como elemento da liberdade de uma forma geral, mais como suporte para com a liberdade jurídica, por meio do modo de como o homem cria seus ordenamentos jurídicos ou situações desde que tenha um objeto lícito”.

Na medida em que se analisa essa autonomia da vontade como um princípio, entende-se o fundamento conforme art. 5º, inciso II da CF/88, em que assegura a todos tudo o que lhe é permitido, exceto alguns casos que se encontram expressamente proibidos segundo a Magna Carta. Casos em que não convém devido não ser destinada ao poder público, pois estão elencados nas notáveis progressões ao direito administrativo, dando garantia e proteção aos cidadãos.

O princípio da legalidade, presente nas mãos do administrador, acaba que não pode realizar aquilo que bem entender, deve sempre agir segundo a lei, na busca pelo interesse público, realizando o que se encontra expresso na lei. Já levando para o lado do administrado, ou seja, aquele a quem lhe é dirigido, governado pode realizar tudo o que a lei não proíbe mais que o silencia sobre o assunto, tendo maior liberdade em relação ao administrador que deve cumprir conforme se encontra estabelecido.

Meirelles (2005, *online*), define em seu contexto que a legalidade como princípio da administração deve ser conforme (CF, art.37, caput):

Em que tenha um administrador público, com toda sua responsabilidade funcional, sujeito a normas e mandamentos da lei e exigências do bem comum, onde a partir deles não se possa afastar ou desviar, sob pena de ser praticado algum tipo de ato inválido ou expor-se a sua responsabilidade disciplinar, civil e criminal, tal qual deve ser preponderada conforme o caso a ser discutido.

Levando em consideração o ponto de vista de Gasparini (2001, *online*) para ele o “princípio da legalidade estava presente em toda Administração Pública, por meio de suas atividades executadas e conforme os mandamentos da lei podendo caso contrário ser tida como anulada, pois como se sabe o campo de atuação acaba sendo bem menor do que no particular”.

Devido a todo esse contexto em que se encontra, percebe que na Administração Pública acaba não tendo espaço para a liberdade e a vontade dos particulares, pois o agente público está sempre agindo com uma finalidade em mente que é estar fazendo o bem comum e atender aos interesses públicos. Já levando para o lado das relações entre os particulares se tem que é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, ao contrário do que se percebe na relação entre a Administração Pública, pois aqui a lei está o mais clara possível até onde o administrador pode cometer suas ilegalidades, ou como se deve agir.

Fazendo um paralelo geral com alguns autores renomados sobre o Princípio da Legalidade pode sintonizar que são conceitos divergentes e que acabam se encontrando por meio de algumas definições, tais como segundo Carvalho Filho, (2011, *online*) demonstra que esse “princípio da legalidade é um dos pilares para que tenha uma conduta básica vinculada aos agentes de uma Administração, pois toda e qualquer atividade deve ser conforme prescrita em lei, caso não seja diz que é ilícita. Ou seja, Estado deve respeitar as leis que edita”.

Juridicamente ao tratar da Constituição como um todo, tem um panorâmico de que segundo alguns artigos elencados fazem diferencial para a construção do Princípio trabalhado vez que segundo (CF, art.5º, II) “todos são iguais perante a lei, não havendo distinção de natureza, garantindo aos brasileiros e estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito a vida, liberdade, igualdade, segurança, etc”.

Na (CF, art.37) tem uma breve definição que levando para o Princípio da Legalidade, a “Administração Pública Direta e Indireta de qualquer dos poderes referentes à União, Estados, Distrito Federal e Municípios devem obedecer ao princípio estabelecido, assim como a impessoalidade, moralidade, publicidade e a eficiência” para que tenha um bom andamento.

Enquanto que conforme o art.5º, inciso II da CF, como visto anteriormente trata-se sobre uma ótica individual, com determinações do que pode fazer ou deixar de fazer, deve elaborar suas próprias leis garantindo uma maior segurança jurídica. No

art. 37 já tem como previsto na Carta Magna, o Princípio da Legalidade sobre outra visão, onde estabelece que o administrador público só possa agir conforme instruções previstas e autorizadas por lei, não devendo contrariar.

Seguindo essa linha de raciocínio, entre a interferência do Princípio da Legalidade com a Autonomia da Vontade, faz uma comparação das atividades entre um gestor privado com as de um gestor público, onde para Miranda (2005, *online*):

O administrador privado conduz seu empreendimento com *dominus*, agindo com os poderes inerentes à propriedade em toda a sua extensão. Assim, tudo o que não é proibido, é permitido ao gestor privado. Diga-se, ainda, que o administrador privado pode inclusive conduzir ruinosamente seu empreendimento sem que muito possa ser feito por terceiros [...] O gestor público não age como "dono", que pode fazer o que lhe pareça mais cômodo. Diz-se, então, que ao Administrador Público só é dado fazer aquilo que a lei autorize, de forma prévia e expressa. Daí decorre o importante axioma da indisponibilidade, pela Administração, dos interesses públicos.

Observa-se que toda essa busca pela resposta do Princípio da Legalidade acaba que é uma das maiores garantias que se pode ter frente aos gestores e ao poder público, pois representa um total acatamento previsto legalmente e atuado pelos agentes sempre conforme a lei. Assim, não basta uma mera conduta ou ato praticado pelo administrador para que possa conceder direitos e impor obrigações ou proibições aos cidadãos. Tem como exemplo o fato da criação de um tributo ou análogo, acaba que depende da lei para que possa concretizar.

Partindo para a Legalidade na prática, atribuída ao fato de estar sendo trabalhada com propósito de alcançar seus meios e adquirir uma economia processual, tem como exercício principal a influência na área pública sobre um olhar administrativo vinculado a área do Departamento de Compras e Licitações, onde possui uma atividade vinculada à falta de liberdade para com as autoridades administrativas e condições impostas das escolhas pessoais ou subjetivas

A Lei ressalva para com a Administração a liberdade em definir suas condições para que ocorra a contratação administrativa, mas “coincidentalmente acaba por estruturar o procedimento licitatório a restrições quanto à discricionariedade e fases específicas, devido nunca ser integralmente discricionária por envolver uma margem ampla de atuação que poderia violar o próprio princípio da legalidade” (BASTOS, 2002, p.43).

Segundo o entendimento de Bastos (2002, p.44) característico do atuar em direito administrativo em contexto com a legalidade e discricionariedade afirma que:

Legalidade e Discricionariedade não têm significado a mesma coisa no decorrer dos tempos e sobretudo através da evolução do Estado. No Estado de Polícia, é um tanto evidente que, encarnado o rei a fonte de todo o direito, e sendo dado a ele atuar tanto por normas gerais como por sentenças contrárias àquelas, o que reinava era o arbítrio, no sentido de que toda e qualquer decisão era aleatória. É verdade que essa situação de absoluta falta de limitações foi em parte superada com a bifurcação da personalidade jurídica do Estado. De um lado, enquanto nutria relações financeiras e tributárias, o que ficava a cargo do fisco e regulado pelo direito civil. De outro lado, na sua vertente policiaesca, continuava insubmissa a normas gerais e permanentes.

Em síntese sobre a análise do que foi citado acima, revela sobre uma percepção mais coesa que a discricionariedade acaba por não ser uma exceção à legalidade, torna no máximo um eufemismo ou suavização de linguagem das exigências que não desconstrói a validade ampla do que se tem como princípio da legalidade, no atuar de todo um elo administrativo.

3.2 Organização Legal do décimo terceiro e um terço de férias, advindas de cargos, empregos e funções

Conforme já explanado nos parágrafos anteriores sobre a questão dos agentes públicos com os servidores nada mais do que classificar quanto as suas funções, cargos e empregos para que assim possa se submeter aos direitos estabelecidos perante a Constituição Federal de 1988, com propósito de englobar todos os que prestam serviços a Administração de uma forma geral.

Assim tem uma classificação um tanto baseada na Constituição que implica na questão dos direitos adquiridos, dando a entender por meio de um sentido amplo como são determinados, dessa forma segundo Meirelles (2010, p.454) se subdivide no “regime jurídico em estatutário regular, geral ou peculiar, administrativo especial e os celetistas de natureza profissional e empregatícia”.

Ao tentar classificar cada modalidade percebe uma crescente divergência devido a algumas alterações de Emendas Constitucionais que entram em conflito com a Constituição Federal de 1988, o que são também conhecidas como ‘ Emendas de Reforma Administrativa’ mais que segundo elas são determinadas como: Agentes Políticos, Servidores Públicos em Sentido Estrito ou Estatutários, Empregados Públicos e os Contratados por Tempo Determinado.

Para Meirelles (2010, p.454), os agentes políticos são definidos como “constituintes de categoria própria aos agentes públicos, vez que a própria Constituição

os coloca como servidores públicos. Todos esses cargos também tidos como vitalícios acabam que são ocupados por cargos em comissão que é o caso dos Ministros de Estado. São regidos na maioria das vezes por um regime estatutário, alguns por natureza peculiar que são os casos da Magistratura e Ministério Público”.

Os servidores públicos também conhecidos como estatutários são aqueles que “advêm de um cargo público efetivo e em comissão, por meio de uma Administração Direta, autarquias e fundações públicas com uma personalidade originada do Direito Público”. Trata-se de cargo efetivo sob um regime jurídico, onde se tem estabilidade financeira e estão sujeitos a um regime peculiar de previdência social (MEIRELLES, 2010, p. 454).

Já os empregados públicos tidos como titulares de emprego público por meio de uma Administração direta e indireta acabam ficando sujeitos ao regime jurídico previsto na Consolidação das Leis Trabalhistas Lei 9.962, de 22 de fevereiro de 2000, onde são também conhecidos como ‘celetistas’, ocupam cargo público mais não tem o direito de adquirir estabilidade assim como os estatutários devido fazer relação com a (CF, art.41),⁴ que não podem ser submetidos ao regime de previdência peculiar, como os efetivos e os agentes políticos. Salvo para as funções de chefia e assessoramento (na Administração Direta, autárquica e fundacional as funções de confiança só podem ser exercidas por ocupantes de cargo efetivo- CF, art. 37, V).

Os contratados por tempo determinado são os mais conhecidos como os servidores submetidos ao regime jurídico administrativo especial da lei com previsão na (CF, art. 37, IX), com finalidade de atender ao interesse público de forma excepcional e temporária, não vedando a contratação para com as atividades de natureza eventual, regular e permanente, pois nesta etapa o que importa é o atendimento da finalidade prevista pela Norma em que rege.

Após todas essas definições desmembradas nada mais que valorizar a questão da organização legal para com cada cargo, onde a Constituição passa a permitir sobre os cargos, funções e empregos alguns elementos de grande referência que são os requisitos estabelecidos em lei, conforme (CF, art. 37, I) que são as vantagens e os atos relativos aos servidores.

Para que possa ter toda essa segurança e controle sobre os valores notados, assim como o décimo terceiro e um terço das férias nada mais que situar o

⁴ O STF entende que antes da redação dada ao art.41 da CF pela EC19/98 o empregado público fazia jus à estabilidade; depois, não. Isso porque a redação anterior do art.41 era genérica (falava em “servidor”), enquanto a atual fala em “servidores nomeados para cargo de provimento efetivo” (MS 21.236, Pleno; RE 247.678; e AI 421.896-7, DJU 3.12.2004).

princípio da publicidade onde conforme (CF, art.39, § 6º) determina sobre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário que se tenha publicado perante *sites* ou portal da transparência 'anualmente' para ser sucinto todos os valores subsídios assim como as remunerações dos cargos e empregos públicos, obrigação que se estende ao Ministério Público e aos Tribunais de Contas, órgãos independentes e de fiscalização.

3.3 Legitimidade dos Agentes Políticos mediante Lei Orgânica Municipal, Súmulas e Jurisprudência.

Partindo de uma concepção geral do que vem a ser legitimado pelos agentes políticos, nota uma forte influência sobre o que dispõe da autonomia e da competência referente ao Município como foco principal a ser debatido, com propósito de atender as normas constitucionais perante nossa Magna Carta. Conforme ordena, (CF, art. 30, I) os preceitos das leis de caráter nacional e de sua Lei Orgânica, acaba que faz com que o Município possa elaborar seus regimes jurídicos para com os servidores, seguindo uma conformidade legal.

Como se sabe nem mesmo a própria Constituição pode estabelecer direitos para tentar estagnar com as vantagens destinadas aos agentes políticos, pois atenta contra a autonomia local que se tem ao Município, desde que não se tenha conforme (CF, art. 30, III e V), nenhuma distorção para com o Estado Membro, campo privativo da competência local. Segundo Meirelles (2010, p.470) demonstra que,

Só o Município poderá estabelecer o regime de trabalho e de pagamento de seus servidores, tendo em vista as peculiaridades locais e as possibilidades de seu orçamento. Nenhuma vantagem ou encargo do funcionalismo federal ou estadual se estende automaticamente aos servidores municipais, porque isto importaria hierarquização do Município à União e ao Estado- membro⁵. As Constituições Estaduais e leis ordinárias que estabelecem essa extensão de vantagens do servidor público estadual ao municipal tiveram as respectivas disposições invalidadas, por inconstitucionais⁶.

Através da Lei Orgânica Municipal de Ceres, instituída aos cinco dias do mês de abril de 1990, nada mais do que se falar sobre a questão da remuneração e dos subsídios vez que são percebidas cumulativamente ou não, desde que não passe a exceder o subsídio mensal, como os Ministros do Supremo Tribunal Federal que dispõe pela redação determinada abaixo,

⁵ STF, ADI 512-PB, Informativo STF 232.

⁶ STF, RDA 56/260; TASP, RT 286/703, 291/784, 304/647.

Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 3, de 7 de julho de 2003.

Redação original: “XI - a lei fixará o limite máximo e a relação de valores entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, observados como limite máximo, os valores percebidos como remuneração, em espécie pelo Prefeito;”

XII- os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo;

XIII- é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;

Para qualquer das hipóteses descritas sobre as vantagens dos direitos como o décimo terceiro e um terço de férias, nota-se a destinação expressa aos servidores, verificadas conforme jurisprudência e Constituição Federal que determina sua aplicação perante (CF, art. 39, § 3º), garantindo no mínimo alguns dos benefícios, tais como: “aplicação do décimo terceiro salário, remuneração do trabalho noturno superior ao do diurno, salário família, repouso semanal remunerado, remuneração do serviço extraordinário superior e gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos um terço a mais do que o salário normal”.

Em face do que foi mencionado acima como garantia destinada a todos os cidadãos tem um requisito de conflito, onde segundo o recurso interposto pelo Município de Alecrim/RS, impugnou acórdão declarando inconstitucionalidade referente ao pagamento da gratificação natalina e terço de férias, vez que a Lei Municipal de 1.929/08 (arts. 4º, 6º e 7º) prevê o pagamento dessas verbas a todos os servidores.

Por óbice, a questão acaba repercutindo em um caso específico entre o Prefeito e Vice- Prefeito que acabou sendo considerada segundo entendimento do Tribunal como ‘ verbas de representação’, o que ocasionou no contraste para com os pagamentos daqueles políticos daquele município, sendo que não permitiria o acréscimo de gratificação ou outra espécie remuneratória ao subsídio de detentor de mandato eletivo.

Contudo foi levado o caso em questão sobre aplicação do Recurso Extraordinário 650.898 RS, com fundamentações em Súmula do Supremo Tribunal Federal e Emendas Constitucionais com propostas de abranger a (CF, art. 39, §4º) devido serem detentores de mandato eletivo e terem seus direitos assegurados como todos os trabalhadores de modo geral, assim como não impede que a lei preveja pagamento a títulos indenizatórios a estas mesmas autoridades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nessa monografia, foi analisada a possibilidade jurídica do décimo terceiro e um terço das férias para os políticos e entes administrativos, com o propósito de expor alguns princípios, tais como o da legalidade, anterioridade e legitimidade que foram uma das peças chaves para o andamento do trabalho.

No primeiro capítulo retratou alguns dos comportamentos ligados as condutas decorrentes de razões obscuras, do agir do ser humano delimitados por um conjunto de regras morais que se julga vinculados ao poder e governo com objetivo de solucionar as Ações Diretas de Inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça. No segundo capítulo abordou o quesito da análise da natureza jurídica da remuneração onde teve como objetivo diferenciar a relação do salário entre as camadas sociais. No terceiro capítulo, destacou-se a compreensão entre as legitimidades dos agentes políticos com a proposta de instruir com base na Lei Orgânica Municipal.

Em seguida, através do reconhecimento da força normativa da Constituição Federal de 1988, pode perceber o quanto que ela é o ápice do ordenamento e o tanto que suas normas são dotadas de força que irradia efeitos para todo o ordenamento jurídico. Igualmente, antes, a constituição tratava de direitos individuais e políticos, normatizados sistematicamente, já agora pode notar o quanto ela é vista por alguns pensadores como a ciência das instituições que leva para o lado funcionalmente coletivo, prezando pelo todo e não o individual.

No entanto, seguindo o mesmo arcabouço explanado, com base na Constituição foi analisado das mais diversas maneiras a possibilidade jurídica do décimo terceiro e um terço das férias para os políticos e entes administrativos juntamente com o Supremo Tribunal Federal, com reflexo sobre as maneiras viáveis através de acordos e resoluções com o propósito de garantir o benefício sem distinção.

Através de alguns autores trabalhados no decorrer do processo construtivo, sobre a imagem de Celso Ribeiro Bastos e Hely Lopes Meirelles, foi verificado todo um contexto histórico e social através de alguns comportamentos ligados as condutas decorrentes de razões obscuras, ilegítimos, do agir do ser humano delimitados por um conjunto de regras morais em que se julga muita das vezes no certo ou errado percebidos pela vinculação entre o poder e governo.

Toda essa resposta sobre o tema escolhido se justificou devido ao fato da cidade de Ceres ser um tanto desenvolvida em relação as demais e por estar

presenciando todo esse contexto administrativo e político dentro da esfera que acaba passando por despercebido em relação aos cidadãos ceresinos, onde não procuram informar sobre como vem sendo tratados esses direitos legais para com os prefeitos, vice- prefeitos e vereadores sobre a égide municipal.

Devido a varias pesquisa já apresentadas, nessa monografia sobre um olhar metodológico destacou-se alguns meios que seguindo uma base fluente, pode crescer no primeiro capítulo, através de algumas formas para que fosse solucionado todo esse conflito começando pelo quesito que teve como destaque no Estado do Rio Grande do Sul em que formalizou Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça local.

A partir daí foi analisado todas as garantias com base na Constituição Federal e seus artigos elencados, onde segundo o Recurso Extraordinário nº 650.898 foram tratados como verba de representação, o que condiz com o artigo 7º, incisos VIII e XVII, que são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visam à melhoria de suas condições sociais, abrindo um leque para Oliveira (*online*, 2015) que é um meio em que “observa uma clara natureza pecuniária, conforme art. 7º, inciso XVII da CF/88, no qual consta da remuneração do empregado durante o gozo das suas férias com o propósito de incentivá-lo no mercado trabalhista, lembrando que é dispensável e acaba seguindo o salário fixo mensal do trabalhador”, sendo realizado anualmente e não havendo hipóteses legais a serem declaradas no Imposto de Renda.

Dessa forma após esse questionamento do Município de Alecrim no RS, houve a investigação para saber se realmente muito dos municípios em geral viviam essa realidade, o que foi presenciado pela ausência de Regimentos Internos em busca da superação do desequilíbrio social que acaba por afetar a sociedade, com propostas de desenvolver uma igualdade entre os mesmos poderes, uma vez que, ao destacar o Município de Ceres houve a existência de sua Lei Orgânica Municipal, o que para o Poder Legislativo já é uma garantia aos benefícios dos cidadãos, vez que é direito a todos os trabalhadores tanto urbanos quanto rurais.

Partindo para o segundo capítulo foi constatada, a análise da natureza jurídica da remuneração, através das injustiças que são presenciadas diariamente por meio de determinadas carreiras profissionais, vinculadas a um nível superior de responsabilidade e uma organização funcional com propósito de haver um bom funcionamento e um serviço de qualidade. Ao impor direitos e deveres para muitos desses servidores e agentes políticos deve se ter um desempenho de qualidade com

funcionamento eficiente e de alto nível, o que é regido pela Lei de Improbidade Administrativa nº 8.429/92, que foi motivada com o desígnio de exterminar com a corrupção que ingressa no meio político administrativo nacional e como meio de tentar controlar o descaso de certos servidores públicos que o legislador vem introduzindo no sistema jurídico pátrio de determinadas leis sancionadoras de atos contrários à moralidade administrativa.

Ao analisar a realidade do País atualmente, verificou o quanto a corrupção tem desgastado a credibilidade da Administração Pública, onde se vê escândalos vindos a manchar a imagem do serviço público, sem saber de fato as consequências que podem afetar de certa forma o próprio servidor que está ali dando seu melhor e preocupado com o resgate da garantia social para com a sociedade que paga os seus salários.

No terceiro capítulo finalizou tendo como objetivo principal discutir e compreender a existência ou não da legitimidade dos agentes políticos, o que foi constatado que os agentes políticos são legítimos para com o agir e expressar suas vontades, vez que as vantagens dos direitos como o décimo terceiro e um terço de férias foram verificadas conforme jurisprudência e Constituição Federal que determinou sua aplicação perante (CF, art. 39, § 3º), garantindo no mínimo alguns dos benefícios, tais como: “aplicação do décimo terceiro salário, remuneração do trabalho noturno superior ao do diurno, salário família, repouso semanal remunerado, remuneração do serviço extraordinário superior e gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos um terço a mais do que o salário normal”.

Contudo, essa monografia finalizou com objetivo de esclarecer os direitos que foram adquiridos do século XIX ao XX, através de uma responsabilidade confiada aos agentes políticos, tanto público quanto privado mediante princípios que regem para a construção dessa organização legal, advinda de cargos, empregos e funções para com a sociedade atual.

REFERÊNCIAS

BARACHO, José Alfredo. **Teoria geral do federalismo**. Rio de Janeiro: Revista Forense, 1986, p. 96. Disponível em: < http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5607> Acesso em: 10 ago.2018, às 14hs25min30s.

BASTOS. Celso Ribeiro. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Celso Bastos Editor, 2002.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988.

_____, **Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm >. Acesso em: 15 out. 2018.

_____, **Lei n. 4.090, de 13 de julho de 1962**. Institui a Gratificação de Natal para os Trabalhadores. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4090.htm>. Acesso em: 13 out. 2018.

_____, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 650.898/ RS**. Recorrente: Município de Alecrim. Recorrido: Procurador- Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Relator: Ministro Marco Aurélio. Órgão Julgador: Ministério Público. Rio Grande do Sul, 01 de dezembro de 2016. Publicação 01/02/2017.

_____, **Lei Orgânica Municipal n. 1.929, de 02 de janeiro de 2017**. Dispõe sobre a nomeação de diretores de Escolas Municipais Eleitos em conformidade com as disposições. Disponível em: < [file:///C:/Users/Biblioteca/Downloads/012_2017_NomDiret_EMEDFs%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Biblioteca/Downloads/012_2017_NomDiret_EMEDFs%20(2).pdf)>. Acesso em: 25 nov. 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 21ª ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/36870/agentes-politicos-percepcao-do-decimo-terceiro-salario-e-adicional-de-ferias>> Acesso em: 04 out.2018.

_____, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 22ª ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/30398/linhas-gerais-sobre-o-principio-da-legalidade-administrativa/1>> Acesso em: 26 maio.2019

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 6ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2001. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/30398/linhas-gerais-sobre-o-principio-da-legalidade-administrativa/1>> Acesso em: 25 maio.2019.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 37ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

_____, **Direito administrativo brasileiro**. 20ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1999. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/36870/agentes-politicos-percepcao-do-decimo-terceiro-salario-e-adicional-de-ferias>> Acesso em: 04 out.2018.

_____, **Direito administrativo brasileiro**. 30ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/30398/linhas-gerais-sobre-o-principio-da-legalidade-administrativa/1>> Acesso em: 25 maio. 2019.

MIRANDA, Henrique Savonitti. **Curso de direito administrativo**. 3ª ed. Brasília: Senado Federal, 2005. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/30398/linhas-gerais-sobre-o-principio-da-legalidade-administrativa/1>> Acesso em: 26 maio.2019.

OLIVEIRA, José Augusto Souza de. **Imposto de renda sobre adicional de férias**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 20, n. 4464, 21 set.2015. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/42900>>. Acesso em: 17 out. 2018.

PINTO, José Augusto Rodrigues. **Direito Individual do Trabalho**. 5ª edição. Editora LTr. São Paulo, 2003.p.351. Disponível em:<<https://jus.com.br/artigos/11221/principais-caracteristicas-da-gratificacao-natalina>> Acesso em: 10 set.2018.

SOUZA FILHO, Georgenor de. **O servidor Público e a reforma administrativa: emenda constitucional n.º 19/98**. LTR, 1998, p. 42. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/36870/agentes-politicos-percepcao-do-decimo-terceiro-salario-e-adicional-de-ferias>> Acesso em: 03nov.2018.

SOUZA NETO, Gentil Ferreira de. **A aplicação das sanções previstas na Lei n° 8.429/92 aos agentes políticos que cometem atos de improbidade administrativa**. JusNavigandi, Teresina, ano 13, n.2092, 24 mar.2009. Disponível em: <<https://jus.2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=12515>>. Acesso em: 15 maio 2019.

STRENGER, Irineu. **Da autonomia da vontade: direito interno e internacional**. 2ª ed., São Paulo: LTr, 2000, p. 66. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/30398/linhas-gerais-sobre-o-principio-da-legalidade-administrativa/1>> Acesso em: 25 maio.2019.