

ano 22 – n. 82 | outubro/dezembro – 2021
Belo Horizonte | p. 1-298 | ISSN 1808-5628
R. bras. de Dir. mun. – RBDM

**Revista Brasileira de
DIREITO MUNICIPAL**

RBDM

FORUM
CONHECIMENTO JURÍDICO

Revista Brasileira de Direito Municipal – RBDM

FUNDADOR

José Nilo de Castro (*in memoriam*)

CONSELHO EDITORIAL

Alexandre Salgado Marder
Ana Carolina Wanderley Teixeira
Deborah Fialho Ribeiro Glória
Geórgia Teixeira Jezler Campello
Lucíola Maria de Aquino Cabral
Maren Guimarães Taborda
Rúsvel Beltrame Rocha

© 2021 Editora Fórum Ltda.

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio eletrônico ou mecânico, inclusive através de processos xerográficos, de fotocópias ou de gravação, sem permissão por escrito do possuidor dos direitos de cópias (Lei nº 9.610, de 19.02.1998).

FÓRUM
CONHECIMENTO JURÍDICO

Luís Cláudio Rodrigues Ferreira
Presidente e Editor

Av. Afonso Pena, 2770 – 15ª andar – Savassi – CEP 30130-012 – Belo Horizonte/MG – Brasil – Tel.: 0800 704 3737
www.editoraforum.com.br / E-mail: editoraforum@editoraforum.com.br

R454 Revista Brasileira de Direito Municipal : RBDM. –
ano 5, n. 15, (jan./mar. 2005) . – Belo
Horizonte: Fórum, 2005-

Trimestral
ISSN impresso 1808-5628
ISSN digital 1984-4174

Ano 1, n. 1, 1999 até ano 3, n. 6, 2002 -
publicada pela Editora Del Rey.

Ano 4, n. 7, 2003 até ano 5, n. 14, 2004, ISSN
1516-5876 - publicada pela Editora Fórum sob o
título Revista de Direito Municipal – RDM.

A partir do ano 5, n. 15, jan./mar. 2005 a
Revista de Direito Municipal – RDM passou a se
chamar Revista Brasileira de Direito Municipal –
RBDM com um novo ISSN – 1808-5628.

1. Direito municipal. I. Fórum.

CDD: 341.316
CDU: 352

Impressa no Brasil / Printed in Brazil / Distribuída em todo o
Território Nacional

Os conceitos e opiniões expressas nos trabalhos assinados são de
responsabilidade exclusiva de seus autores.

Esta revista está catalogada em:

- RVBI (Rede Virtual de Bibliotecas – Congresso Nacional)
- Library of Congress (Biblioteca do Congresso dos EUA)

Coordenação editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo
Aline Sobreira de Oliveira

Pesquisa jurídica: Ézio Lacerda Júnior – OAB/GO 37.488
Darlan Amorim de Abreu – OAB/GO 47.432

Capa: Igor Jamur
Projeto gráfico: Walter Santos

Sumário

DOCTRINA

ARTIGOS

Reurb: atuação dos municípios na titulação de unidades imobiliárias e institutos jurídicos aplicáveis

Carolina Teodoro Falleiros, Vanêsa Buzelato Prestes	9
1 Introdução	10
2 Legitimação fundiária	12
2.1 Requisitos legais da legitimação fundiária na Reurb-S	14
2.2 Requisitos legais da legitimação fundiária na Reurb-E	21
3 Legitimação de posse	22
4 Outros institutos jurídicos passíveis de aplicação no âmbito da Reurb	25
4.1 Registro de título destinado à aquisição da propriedade	25
5 Ônus, direitos reais, gravames, indisponibilidades ou inscrições existentes na matrícula do imóvel	29
6 Inclusão dos institutos jurídicos aplicáveis para a titulação na Certidão de Regularização Fundiária (CRF)	30
7 Considerações conclusivas	31
Referências	34

O poder dos municípios no federalismo brasileiro

Rafael de Paiva Sousa	37
1 Introdução	37
2 Autonomia municipal	38
3 Interesse local	45
4 Os municípios no contexto do federalismo brasileiro	52
5 Conclusão	54
Referências	56

A repercussão da proteção ambiental na base de cálculo do IPTU

Rodrigo Henriques de Araújo	59
Introdução	59
1 Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU)	60
2 A proteção ambiental e a base de cálculo do IPTU	63
3 Considerações finais	70
Referências	72

Fixação de subsídios dos agentes políticos (prefeito, vice-prefeito e secretários municipais) no município de Biquinhas: pagamento da gratificação natalina, férias e terço constitucional e férias indenizadas

Rodrigo Silveira Diniz Machado, Bruno Henrique Gomes Barbosa	75
1 Introdução	76
2 Desenvolvimento	77
2.1 Agentes políticos: breves considerações	77
2.2 Subsídios dos agentes políticos municipais e o princípio da anterioridade	79

2.3	Direitos sociais: décimo terceiro salário – férias – terço constitucional	86
2.4	Férias não gozadas indenizáveis	91
2.5	Teto remuneratório	93
2.6	Revisão geral anual do subsídio dos vereadores	98
2.7	Do município de Biquinhas: breve estudo de caso	99
3	Considerações finais	102
	Referências	103

PARECER

Parecer nº 1216/2021 – Processo nº 20.0.000090712-0

Cristiane da Costa Nery, Jhonny Prado	109	
1	Introdução	109
2	Do contexto fático	111
3	Análise normativa dos gastos com educação: a posição do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul	113
4	Análise normativa dos gastos com inativos no âmbito do município de Porto Alegre ...	115
5	Da não caracterização do pagamento de aposentadorias e pensões com os recursos do FUNDEB – natureza jurídica tributária dos encargos sociais dos servidores	118
6	Da necessidade de uma regra de transição	126
7	Conclusões e recomendações	134
	Referências	135

Parecer nº 1211/2020 – Processo SEI nº 001.037195.13.1.00000

Daniela Copetti Cravo	137	
1	Introdução	137
2	Reparação ambiental	137
3	Não cumprimento voluntário da compensação	138
4	Impossibilidade de conversão da compensação ambiental em dívida pecuniária	139
5	Possibilidade de celebração de TCA	140
6	Considerações finais	141
	Referências	142

JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA

ACÓRDÃOS NA ÍNTEGRA

Supremo Tribunal Federal

ADI – Constitucional – Emenda à Constituição do Estado de Pernambuco nº 35/2013 – Teto remuneratório – Servidores municipais – Alegação de violação ao artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal – Adoção de subteto único pelos estados – Artigo 37, §12, da CF/1988 – Limitação de seu alcance aos servidores públicos estaduais. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.811/PE	145
--	-----

Supremo Tribunal Federal

Recurso Extraordinário – Administrativo – Constitucional – Municípios – Competência para legislar sobre a obrigatoriedade de instalação de hidrômetros individuais nos edifícios e condomínios – Assunto de interesse local – Artigo 30, incisos I e V, da CF/1988 – Tema nº 849. Recurso Extraordinário nº 738.481/SE 155

Supremo Tribunal Federal

ADI – Constitucional – Leis estaduais que dispõem sobre a criação, incorporação, fusão e desmembramento de municípios sem a edição prévia das leis federais previstas no art. 18, §4º, da CF/1988 – Inconstitucionalidade. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.711/RS 165

Supremo Tribunal Federal

Recurso Extraordinário – Constitucional – Administrativo – Responsabilidade civil do Estado por omissão – Artigo 37, §6º, da Constituição Federal – Fiscalização do comércio de fogos de artifício – Teoria do risco administrativo – Responsabilidade objetiva – Necessidade de violação do dever jurídico específico de agir. Recurso Extraordinário nº 136.861/SP 177

Supremo Tribunal Federal

Recurso Extraordinário – Direito Constitucional e Tributário – ISS – Artigo 195, §13, da Constituição Federal de 1988 – Inclusão na base de cálculo da contribuição previdenciária sobre a receita bruta – Possibilidade. Recurso Extraordinário nº 1.285.845/RS 231

Superior Tribunal de Justiça

Direito Civil e Tributário – Protesto de CDA – Lei nº 9.492/1997 – Norma nacional – Plena eficácia – Adoção pela Fazenda Pública municipal – Possibilidade – Lei local autorizativa – Desnecessidade. Recurso Especial nº 1.895.557/SP 247

CONSULTA

Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Consulta – Prefeitura municipal – Lei Federal nº 14.151/2021 – Covid-19 – Emergência de saúde pública – Empregada gestante – Afastamento do trabalho presencial – Aplicação às gestantes celetistas – Servidoras públicas – Contratadas em caráter temporário – Pessoas que exercem funções públicas remuneradas na Administração – Direito à vida da gestante e do nascituro – Falta de regulamentação local. Processo nº 1101741 251

EMENTÁRIO 261

TENDÊNCIAS JURISPRUDENCIAIS 295

INSTRUÇÕES PARA OS AUTORES 297

Fixação de subsídios dos agentes políticos (prefeito, vice-prefeito e secretários municipais) no município de Biquinhas: pagamento da gratificação natalina, férias e terço constitucional e férias indenizadas

Rodrigo Silveira Diniz Machado

Contador. Auditor. Consultor. Parecerista. CRC MG 064.291/0-7. Sócio presidente da ADPM Administração Pública para Municípios Ltda. Pós-graduado em Direito Público – PUC Minas. Pós-graduado em Administração Pública Municipal para Gestores Políticos – PUC Minas. Pós-graduado em Direito Tributário – PUC Minas. Pós Graduando em MBA em Gestão Pública de Contas Públicas – Estácio de Sá.

Bruno Henrique Gomes Barbosa

Advogado. Consultor. Parecerista. OAB/MG 170.170. Contabilista. CRC MG 093.822/0-9. Sócio administrador da Gomes Assessoria Contábil Ltda. Pós-graduado em Direito do Trabalho e Previdenciário – Faculdade Pitágoras. Pós-graduado em MBA em Gestão de Contas Públicas – Estácio de Sá. Pós-graduando em Auditoria em Organizações do Setor Público – Faculdade Venda Nova do Imigrante. Pós-graduando em Contabilidade Pública e Auditoria – Faculdade Venda Nova do Imigrante. Graduando em Ciências Contábeis – Universidade Pitágoras Unopar.

Resumo: Este estudo tem por objetivo analisar a fixação de subsídio para os agentes políticos no município de Biquinhas, a partir do entendimento doutrinário e jurisprudencial e com ênfase nas leis municipais que fixaram o subsídio para os mandatos 2017-2020 e 2021-2024. Ainda, delimita-se na possibilidade de pagamento, aos agentes políticos municipais, do décimo terceiro salário/subsídio, férias acrescidas do terço constitucional e férias indenizadas, quando não gozadas no prazo legal. A questão fomenta debates desde o advento da Constituição Federal, justificando sejam abordados institutos como o princípio da anterioridade e o teto remuneratório. Portanto, a pesquisa classifica-se como hipotético-dedutiva, descritiva e bibliográfica, pois, para averiguar a constitucionalidade e adequação da legislação municipal de Biquinhas, fez-se necessária a análise da jurisprudência do Tribunal do Estado de Minas Gerais. Constata-se que, no município de Biquinhas, é constitucional o subsídio do prefeito, vice-prefeito e secretários municipais; encontra-se regulamentado, como preconiza a Constituição do Estado de Minas Gerais e a Constituição Federal de 1988, sem ignorar o posicionamento jurisprudencial. Logo, não apenas observa o teto remuneratório, como consagra o direito às férias e ao décimo terceiro subsídio. Não obstante, é omissa quanto à indenização do pagamento de férias não gozadas pelos agentes políticos, motivo pelo qual se conclui não ser devida, sob pena de responsabilização por ato de improbidade administrativa, por violar o princípio da legalidade. Isso se deve ao entendimento pacífico quanto à necessidade de que a legislação municipal estabeleça o pagamento das referidas verbas, que, asseguradas a todos os trabalhadores, recebem tratamento diferenciado em relação aos agentes políticos, exigindo regulamentação em lei de iniciativa da Câmara Municipal em se tratando de prefeito, vice-prefeito e secretários.

Palavras-chave: Agentes Políticos. Subsídio. Direitos sociais. Lei municipal. Constitucionalidade.

Sumário: 1 Introdução – 2 Desenvolvimento – 3 Considerações finais – Referências

1 Introdução

Dentre os temas do Direito Administrativo que fomentam debates, encontra-se a fixação de subsídios. São inúmeras as regras constitucionais; estas foram objeto de alteração ao longo dos tempos, desde a promulgação da Constituição Federal, em 5 de outubro de 1988. Têm-se, ainda, as peculiaridades dos agentes políticos municipais.

Há, nesse contexto, discussões diversas, como a possibilidade de pagamento do décimo terceiro subsídio, equiparado ao décimo terceiro salário, aos agentes políticos, discussão que se estende ao pagamento de férias e à indenização, quando não gozadas, no prazo legal, pelo agente político.

Outrossim, discute-se a limitação constitucional do teto remuneratório, haja vista a necessidade de se estabelecerem regras para que não haja pagamentos desarrazoados, desproporcionais.

Outra situação que também gera debates é a revisão anual dos subsídios, necessário para obstar perdas, mas que gera discussões e posicionamentos também controvertidos.

São, portanto, várias as questões que precisam ser abordadas para se alcançar o objetivo proposto, que é analisar a adequação e constitucionalidade da legislação municipal de Biquinhas-MG, no que tange à fixação de subsídio para o prefeito, vice-prefeito e secretários municipais para os mandatos de 2017-2020 e 2021-2024. E, nesse cenário, busca-se compreender a extensão do direito ao pagamento de décimo terceiro, férias acrescidas de um terço constitucional e, também, da indenização das férias não gozadas.

Como objetivos específicos, busca-se compreender o conceito de agente político; destacar a disciplina do subsídio dos agentes municipais; averiguar a aplicação do princípio da anterioridade; destacar o posicionamento doutrinário e jurisprudencial, com ênfase no entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

Destarte, para alcançar os objetivos supra, adota-se como método de abordagem o hipotético-dedutivo, e como método de procedimento, o descritivo. E, quanto à técnica de pesquisa, classifica-se como bibliográfico-documental, pois se buscam na doutrina, legislação e jurisprudência elementos para a compreensão da temática proposta.

2 Desenvolvimento

2.1 Agentes políticos: breves considerações

Questão que comumente fomenta debates, no âmbito do Direito Administrativo, é a fixação de subsídios dos agentes públicos, principalmente no que tange ao pagamento de décimo terceiro subsídio, férias, terço constitucional de férias e indenização por férias não gozadas dos agentes políticos no âmbito dos municípios.

Nesse ponto é necessário ressaltar que o prefeito, o vice-prefeito e os vereadores possuem uma relação com o poder público de natureza política, e não estatutária ou contratual, integrando o rol dos denominados agentes políticos que, segundo lições de Meirelles (2016), integram o gênero “agentes públicos”. Porém, essa categoria, segundo o citado autor, é ampla e engloba todos aqueles que prestam serviços à administração pública e a ela se vinculam em decorrência da investidura em cargos e funções, com retribuição pecuniária.

Não obstante, os agentes políticos não se enquadram no conceito de servidores públicos, que se vinculam à administração pública, seja direta, seja indireta, através de regime estatutário, administrativo especial ou celetista, a depender da forma como passam a integrar os quadros funcionais.¹

Também Mello² defende que o conceito de agente público é genérico, até porque engloba todos aqueles que estão vinculados à administração pública e, por isso, há subdivisões, surgindo, nesse cenário, os agentes políticos, os servidores públicos e os particulares que atuam em colaboração com o poder público.

Ainda segundo Mello, os agentes políticos são aqueles que atuam em cargos estruturais da organização política, dentre os quais se encontram os chefes do Poder Executivo – presidente da República, governadores e prefeitos, bem como seus vices, os integrantes do Legislativo, mormente os senadores, deputados federais e estaduais, e os vereadores. Porém, lembra o autor que os ministros e secretários das diversas pastas, que auxiliam, de forma imediata, os chefes do Executivo, integram também o rol dos agentes políticos.

Segundo Mazza,³

A primeira espécie dentro do gênero agentes públicos é a dos agentes políticos. Os agentes políticos exercem uma função pública (múnus público) de alta direção do Estado. Ingressam, em regra, por meio de eleições, desempenhando mandatos fixos ao término dos quais sua relação com o Estado desaparece automaticamente. A vinculação dos agentes políticos com o aparelho governamental não é profissional,

¹ MEIRELLES, 2016.

² MELLO, 2019.

³ MAZZA, 2019, p. 733.

mas institucional e estatutária. São os membros de Poder que ocupam a cúpula diretiva do Estado. É o caso dos parlamentares, Presidente da República, governadores, prefeitos, e seus respectivos vices, ministros de Estado e secretários.

Contudo, não há entre os referidos agentes e o Estado um vínculo de natureza política, pois exercem um múnus público e se qualificam para o exercício de suas funções a partir das eleições.

Já Meirelles,⁴ ao dissertar sobre o conceito de agentes políticos e seu enquadramento no rol dos agentes públicos, preleciona:

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 processos por crimes funcionais e de responsabilidade, que lhes são privativos.

Percebe-se das lições supra, que não há, dentre os estudiosos do tema, consenso quanto ao enquadramento dos agentes políticos, pois enquanto Meirelles adota um conceito mais amplo, Mello é mais restrito em sua classificação.

Cumpra, nesse ponto, transcrever as lições de Di Pietro,⁵ que, ao comentar exatamente a adoção de uma classificação mais ou menos ampla, posiciona-se nos seguintes termos:

Não basta o exercício de atribuições constitucionais para que se considere como agente político aquele que as exerce, a menos que se considere como tal todos os servidores integrados em instituições com competência constitucional, como a Advocacia Geral da União, as Procuradorias dos Estados, a Defensoria Pública, os militares. São, portanto, agentes políticos, no direito brasileiro, porque exercem típicas atividades de governo e exercem mandato, para o qual são eleitos, apenas os Chefes do Poderes Executivos federal, estadual e municipal, os Ministros e Secretários de Estado, além de Senadores, Deputados e Vereadores. A forma de investidura é a eleição, salvo para Ministros e Secretários, que são de livre escolha do Chefe do Executivo e providos em cargos públicos, mediante nomeação.

⁴ MEIRELES, 2016, p. 80.

⁵ DI PIETRO, 2019, p. 1219.

A autora supracitada chama a atenção para o fato de que há uma tendência em se reconhecer, atualmente, os integrantes da Magistratura e do Ministério Público também como agentes políticos. E, em relação aos primeiros, aponta que a função dos magistrados pode, sim, ser considerada de natureza política, citando o posicionamento do Supremo Tribunal Federal nos autos do Recurso Extraordinário nº 228.977/SP, ainda que o vínculo seja de natureza estatutária e pautada em legislação específica, qual seja, a Lei Orgânica da Magistratura.⁶

Ainda segundo Di Pietro, o argumento utilizado para defender a inclusão dos integrantes do Ministério Público dentre os agentes políticos é a função de controle que foi atribuída pelo art. 129 da Constituição Federal de 1988. Porém, a forma como são investidos no cargo, assim como ocorre com os membros da Magistratura, é concurso público, motivo pelo qual se submetem a regime estatutário.

Pelo exposto, verifica-se que cada doutrinador tem um conceito estabelecido do que seriam “agentes políticos” e sobre quais servidores são considerados como tais, podendo apresentar uma classificação mais ou menos amplo, a depender dos argumentos utilizados.

2.2 Subsídios dos agentes políticos municipais e o princípio da anterioridade

Os subsídios⁷ dos agentes políticos municipais são regulamentados no art. 29 da Constituição Federal. Entretanto, desde sua promulgação, em 5 de outubro de 1988, até os dias de atuais, este artigo foi alterado diversas vezes, sendo necessário, de plano, abordar as alterações imprimidas no referido dispositivo.

Anote-se que o art. 29, inciso V, da Constituição Federal de 1988, em sua versão originária, tinha a seguinte redação, *in verbis*:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:
(...)

⁶ DI PIETRO, 2019.

⁷ Cf. Di Pietro (2019, p. 1258): “O vocábulo subsídio tinha sido abandonado na Constituição de 1988 como forma de designar a remuneração dos agentes políticos, mas volta com a chamada Emenda da Reforma Administrativa (Emenda Constitucional nº 19/98), o que é lamentável, sob o ponto de vista terminológico (...). A volta do vocábulo subsídio significa, portanto, um retrocesso do ponto de vista terminológico. Em dicionário latim-português, a palavra *subsídium* designa tropa auxiliar, gente que vem em socorro, e também significa ajuda, socorro. Não é com essa conotação que o servidor público quer ver interpretada a importância que recebe como forma de retribuição do serviço que presta”. Não obstante, é o termo utilizado pelo Constituinte, e fomenta discussões diversas.

V – remuneração do Prefeito, Vice-Prefeito e dos Vereadores fixada pela Câmara Municipal em cada legislatura, para a subsequente, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 150, II, 153, III, e 152, §2º, I.⁸

Assim, a partir da entrada em vigor da Constituição de 1988, a fixação da remuneração do prefeito, vice-prefeito e dos vereadores era competência exclusiva da Câmara, que deveria fazê-la por meio de resolução ou decreto legislativo. Ou seja, não havia nenhuma interferência do Executivo nesse ato, sendo este exclusivo do Legislativo.

Além disso, o texto constitucional estabeleceu a obrigatoriedade da observação da regra da anterioridade, isto é, a exigência de que a fixação da remuneração fosse definida em uma legislatura⁹ para vigorar na seguinte, ou seja, não poderia beneficiar aqueles que regulamentaram a questão, em tese.

Porém, sobreveio a Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, conhecida como “Reforma Administrativa”, responsável por acrescentar o inciso VI ao art. 29 da Constituição Federal, que passou a dispor sobre a questão da seguinte forma:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

(...)

V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, §4º, 150, II, 153, III, e 153, §2º, I;

VI - subsídios dos Vereadores fixado por lei de iniciativa da Câmara Municipal, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Estaduais, observado o que dispõem os arts. 39, §4º, 57, §7º, 150, II, 153, III, e 153, §2º, I.¹⁰

Da análise da redação originária e da redação dada pela EC nº 19, percebe-se que o Constituinte reformador se valeu do termo “subsídio”, ao invés de remuneração, alteração apenas na nomenclatura, mas que fomentou debates doutrinários sobre a questão.

⁸ BRASIL, 1988.

⁹ A legislatura é o período cuja duração é de quatro anos, correspondente ao início do mandato eletivo até o seu término.

¹⁰ BRASIL, 1988.

Outra alteração realizada é a determinação de que, a partir de então, o subsídio dos agentes políticos locais deveria ser fixado exclusivamente por lei de iniciativa da Câmara Municipal.¹¹

Desta feita, a partir de 1988, por força da EC nº 19, a iniciativa de lei para fixação do subsídio do prefeito, vice-prefeito, secretários municipais e vereadores passou a ser exclusiva de qualquer vereador ou Comissão da Câmara Municipal. Além disso, por tratar-se de processo legislativo, existia a participação do Executivo, ou seja, do prefeito municipal, com o poder de sanção, promulgação e veto da lei.

Anote-se, ainda, que foi suprimido no inciso V e VI, do art. 29, da Constituição, a expressão “em cada legislatura, para a subsequente”. Isso significa a exclusão da regra da anterioridade na fixação dos subsídios dos agentes políticos municipais do texto constitucional, ou seja, a fixação dos subsídios poderia ser feita no curso de uma legislatura.

Sobreveio, contudo, no ano de 2000, a Emenda Constitucional nº 25, modificando novamente as regras para o subsídio dos agentes políticos municipais, alterando o inciso V e VI, que assim passaram a dispor:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

(...)

V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, §4º, 150, II, 153, III, e 153, §2º, I;

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos.¹²

A supracitada EC destinou regras específicas para a fixação do subsídio do Vereador, regras estas distintas das estabelecidas ao subsídio do prefeito, vice-prefeito e secretários municipais. Logo, a partir do ano 2000, cabe à lei de iniciativa da Câmara Municipal a regulamentação do subsídio dos agentes políticos

¹¹ Dispõe o art. 61 da CF/88, “a iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição”.

E o art. 49, inciso VIII, também da CF/88 complementa: “É da competência exclusiva do Congresso Nacional: (...) VIII - fixar os subsídios do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, §4º, 150, II, 153, III, e 153, §2º, I.”

¹² BRASIL, 1988.

do Executivo, enquanto a dos vereadores voltou a ser de competência exclusiva da Câmara Municipal, tal qual era na redação original da Constituição Federal de 1988.

Importante observar o retorno da regra da anterioridade na redação dada pela EC nº 25. Não obstante, tal mudança ocorreu apenas para o subsídio dos vereadores, nada dispondo o constituinte reformador acerca dos agentes políticos do Executivo municipal.

Anote-se, ainda, que a redação dos incisos V e VI do art. 29, dada pela EC nº 25/2000, é a que vigora até os dias atuais.

Ainda, é mister ressaltar que o retorno da obrigatoriedade da fixação do subsídio dos vereadores em uma legislatura para vigorar na seguinte (anterioridade), bem como a omissão do Constituinte reformador quanto a esta regra para prefeitos, vice-prefeitos e secretários municipais, resultou em posicionamentos doutrinários divergentes.

Por exemplo, Santana¹³ defende ser razoável que, embora não mais expressa na Constituição Federal, a regra da anterioridade continue sendo observada na fixação do subsídio dos Prefeitos, por entender que a “anterioridade decorre não do comando suprimido pela EC nº 19 de 1998, mas dos princípios constitucionais da moralidade e impessoalidade”, sem prejuízo de outros princípios expressos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, e implícitos, como da razoabilidade e da finalidade pública.

Para o autor supracitado, além de ser necessária a fixação dos subsídios ao final de uma legislatura para vigorar na seguinte, é obrigatório que esta fixação ocorra antes das eleições, para que o ato seja revestido de imparcialidade. Justifica seu ponto de vista dizendo que “devemos reconhecer a normatividade dos princípios e a hegemonia normativa dos princípios em relação às regras”.¹⁴

Em sentido diverso se posiciona Costa (2001), para quem não mais existe na Constituição Federal a imposição da anterioridade. Logo, os subsídios do prefeito, do vice-prefeito e dos secretários municipais podem ser fixados no curso de uma legislatura para vigorar nesta mesma legislatura. E acrescenta:

Em menos de dois anos (EC nº 25/00) o alterador constitucional mudou de ideia e retornou a regra da fixação do subsídio de uma legislatura a outra, assim como por ato legislativo exclusivo da Câmara, mas apenas com referência aos Vereadores (art. 29, VI). Mantida a autorização para a fixação, por lei de iniciativa da Câmara, no curso da legislatura da remuneração dos Prefeitos, Vice-Prefeitos e Secretários do Município, a exemplo da regra federal (art.49, VIII), relativa ao Presidente, Vice-Presidente da República e Ministros de Estado, cuja última fixação ocorreu com o Decreto Legislativo nº 6/95 para o exercício de

¹³ SANTANA, 2004, p. 69.

¹⁴ SANTANA, 2004, p. 69.

1995. (...) No que se refere aos Prefeitos, necessário repetir, não mais existe a regra da anterioridade.¹⁵

Porém, não se pode ignorar que a interpretação dos dispositivos constitucionais, mormente os incisos V e VI, do art.29, levam a compreender que para o subsídio dos vereadores deve ser fixado em uma legislatura para vigorar na subsequente, ao passo que o do prefeito não precisa observar a anterioridade, desde que seja fixado por lei de iniciativa da Câmara.

Nesse ponto ganha relevo a compreensão do conceito de subsídio, que, segundo Meirelles (2016), nada mais é que a remuneração, fixada em parcela única,¹⁶ paga aos detentores de mandatos eletivos e aos demais agentes políticos, como ministros de Estado, por exemplo.

A respeito do fundamento para a fixação do subsídio, leciona Mazza:¹⁷

Com o objetivo de coibir os “supersalários”, comuns no serviço público brasileiro especialmente antes da Constituição de 1988, a Emenda Constitucional n. 19/98 alterou a redação do art. 39, §4º, da Constituição Federal, criando a remuneração em parcela única denominada subsídio, válida para algumas categorias de agentes públicos.

Não obstante, é mister ressaltar que originariamente o subsídio era entendido como um auxílio concedido aos membros do Parlamento. Porém, desde o advento da EC nº 19/1998, é a remuneração, fixada em parcela única, outorgada aos membros do Poder, às pessoas investidas em cargos eletivos, aos ministros de Estado, secretários estaduais e municipais, conforme disposição expressa do art. 39, §4º, da Constituição Federal, que assim dispõe:

§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.¹⁸

¹⁵ COSTA, 2001, p. 71-72.

¹⁶ Cf. Di Pietro (2019, p. 1259), “ao falar em parcela única, fica clara a intenção de vedar a fixação dos subsídios em duas partes, uma fixa e outra variável, tal como ocorria com os agentes políticos na vigência da Constituição de 1967. E, ao vedar expressamente o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, também fica clara a intenção de extinguir, para as mesmas categorias de agentes públicos, o sistema remuneratório que vem vigorando tradicionalmente na Administração Pública e que compreende o padrão fixado em lei mais as vantagens pecuniárias de variada natureza previstas na legislação estatutária.”

¹⁷ MAZZA, 2019, p. 779.

¹⁸ BRASIL, 1988.

Desta feita, e do até aqui exposto, há de se ressaltar que a EC nº 19/1998 alterou, como já citado, o art. 29, inciso V, introduzindo novas regras sobre a fixação dos subsídios dos agentes políticos, prefeito, vice-prefeito e secretários municipais. Assim, superada a questão da iniciativa de lei, que é da Câmara Municipal, há que se atentar para o fato de que não há qualquer previsão no texto constitucional no sentido de que deva ser observado o princípio da anterioridade para estes agentes políticos (prefeito, vice-prefeito e secretários), ao contrário do que ocorre com a fixação/alteração do subsídio de vereadores, que obrigatoriamente deve observar a anterioridade, consagrado no inciso VI, do art. 29.

No estado de Minas Gerais, a questão é tratada no art. 179 da Constituição Estadual, a qual dispõe que a “remuneração” do prefeito, do vice-prefeito, assim como a do vereador, deverá ocorrer em cada legislatura, para a subsequente, *in verbis*:

Art. 179 - A remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e do Vereador será fixada, em cada legislatura, para a subsequente, pela Câmara Municipal.

Parágrafo único - Na hipótese de a Câmara Municipal deixar de exercer a competência de que trata este artigo, ficarão mantidos, na legislatura subsequente, os critérios de remuneração vigentes em dezembro do último exercício da legislatura anterior, admitida apenas a atualização dos valores.¹⁹

Nesse diapasão, para a fixação ou alteração do subsídio do prefeito, do vice-prefeito e do vereador, deve-se observar o princípio da anterioridade, conforme determina a Constituição do Estado de Minas Gerais.

Outrossim, embora a Constituição Federal não estabeleça, atualmente, de forma expressa, a necessidade de observância do princípio da anterioridade para fixação dos subsídios do prefeito e vice-prefeito e dos secretários, a jurisprudência já consolidou tal entendimento, não sendo possível, pois, sua fixação ou alteração na mesma legislatura em que vigorará, ressalvada a revisão geral anual.

Isso se deve porque ao autorizar que o município legisle sobre a remuneração de seus próprios agentes políticos, a Constituição da República de 1988 vinculou essa atividade à reprodução integral da ordenação jurídica assinalada constitucionalmente, a fim de garantir que os subsídios fossem fixados por lei, no período correspondente ao final do mandato político e antes das eleições municipais, medida que busca assegurar principalmente a imparcialidade dos agentes políticos.

Desta feita, o princípio da anterioridade determina que a remuneração deve ser fixada numa legislatura para vigorar na subsequente e, também, está ligado a aplicação do princípio da moralidade administrativa que, segundo Meirelles (2016),

¹⁹ BRASIL, 1989.

é pressuposto de validade de todos os atos da administração pública, a teor do que dispõe o *caput* do art. 37 do texto constitucional, entendimento do qual comunga o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, como se extra da ementa a seguir colacionada:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – MAJORAÇÃO DE SUBSÍDIOS DE AGENTES POLÍTICOS – FIXAÇÃO – MOMENTO – APÓS A PROCLAMAÇÃO DO RESULTADO DA ELEIÇÃO MUNICIPAL – INADMISIBILIDADE – INOBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ANTERIORIDADE, MORALIDADE, IMPESSOALIDADE E SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO – INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. – O princípio da anterioridade permaneceu como requisito obrigatório para a fixação da remuneração dos agentes políticos municipais, mesmo após a Emenda Constitucional nº 19/1998, por força do princípio da moralidade, expresso tanto na Constituição da República Federativa do Brasil, como na Estadual de Minas Gerais (art. 13, 166 e 179). – As leis municipais do Município de Raposos/MG que versam sobre a fixação dos subsídios dos agentes políticos para a legislatura de 2017, promulgada após o resultado das eleições municipais de 2016, não observaram os princípios constitucionais da anterioridade, moralidade, impessoalidade e supremacia do interesse público.²⁰

No mesmo sentido:

EMENTA: PROJETO DE SÚMULA. MATÉRIA JÁ DEBATIDA NO TRIBUNAL E JULGADA PELO ÓRGÃO ESPECIAL. PROJETO QUE DEVE SER TRANSFORMADO EM SÚMULA. – Acata-se a proposta de edição da seguinte súmula, tal como sugerida pelo Exmo. Des. Vice Presidente deste Eg. Tribunal nos termos dos artigos 985 do CPC e 35-A, c/c os artigos 530 a 534 do Regimento Interno deste Tribunal: “A fixação do subsídio dos agentes políticos municipais deve ser efetuada em cada legislatura para a subsequente e em momento anterior ao término das eleições, em conformidade com os princípios da anterioridade e da moralidade.”²¹

Portanto, resta incontroverso, na doutrina e jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, que a fixação dos subsídios dos agentes políticos deve se dar de uma legislatura para outra, em observância ao princípio da anterioridade e da moralidade.

²⁰ TJMG, 2019a.

²¹ MINAS GERAIS, 2019b.

2.3 Direitos sociais: décimo terceiro salário – férias – terço constitucional

Os direitos sociais dos trabalhadores se encontram consagrados no art. 7º, da Constituição Federal de 1988, dentre os quais têm-se o “décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria” (VIII) e o “gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal” (XVII).²²

Dando seguimento, cumpre registrar que o art. 39, §3º, da Constituição Federal estende esses direitos aos servidores ocupantes de cargo público, de forma expressa, embora a parte final do referido parágrafo disponha sobre a possibilidade de a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo exigir. Logo, conclui-se que também os servidores públicos têm assegurado o direito ao décimo terceiro salário, às férias anuais remuneradas, acrescidas de um terço constitucional.

Nesse ponto vale lembrar que, como dito alhures, o conceito de agente público é amplo. Porém, não se pode confundir servidor público com agente político, embora, como leciona Mello (2019), a Constituição Federal de 1988 tenha utilizado a expressão “servidor público” de forma ampla, englobando todos aqueles que possuem vínculo com a administração pública direta e indireta.

Porém, como já dito no tópico 2.1, o vínculo existente entre os agentes políticos e o poder público não é de natureza contratual, mas sim política. Por isso, possuem um regime diferenciado daquele aplicado aos servidores públicos e aos empregados públicos, regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho. Desta forma, não é possível estender as garantias dos trabalhadores e servidores públicos aos agentes políticos.

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal de Justiça, manifestado pelo ministro José Arnaldo da Fonseca, em voto que nega provimento ao recurso impetrado por deputados estaduais pleiteando o pagamento de décimo terceiro salário. Importante lembrar que os deputados estaduais, assim como os vereadores, prefeito, vice-prefeito e secretários municipais, são agentes políticos.

A decisão mencionada foi proferida nos autos do Recurso em Mandado de Segurança nº 15.476/BA, assim ementada:

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. EX-DEPUTADOS ESTADUAIS. POSTULAÇÃO DE PAGAMENTO DE 13º SALÁRIO. INOCORRÊNCIA DE RELAÇÃO DE TRABALHO COM O PODER PÚBLICO. INVIABILIDADE. DEPUTADO ESTADUAL, NÃO MANTENDO COM O ESTADO, COMO É DA NATUREZA DO CARGO ELETIVO, RELAÇÃO DE TRABALHO DE NATUREZA PROFISSIONAL E CARÁTER NÃO EVENTUAL SOB VÍNCULO DE

²² BRASIL, 1988.

DEPENDÊNCIA, NÃO PODE SER CONSIDERADO COMO TRABALHADOR OU SERVIDOR PÚBLICO, TAL COMO DIMANA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (ARTS. 7º, INCISO VIII, E 39, §3º), PARA O FIM DE SE LHE ESTENDER A PERCEPÇÃO DA GRATIFICAÇÃO NATALINA. Recurso a que se nega provimento.²³

Anote-se que o ministro relator ressaltou, em sua decisão, que deputado estadual não é trabalhador ou servidor público, do ponto de vista do Direito Administrativo ou do Direito Previdenciário, para fins de auferir benefícios consagrados pela Constituição Federal ou legislação infraconstitucional aos demais trabalhadores. Logo, conclui que a analogia pretendida pelos impetrantes é impertinente e vai de encontro aquilo que preconizou o constituinte, não podendo os deputados federais serem equiparados, para fins de recebimento do décimo terceiro salário, aos demais trabalhadores, inclusive servidores públicos, sendo este o entendimento consolidado na doutrina e jurisprudência.²⁴

E ainda concluiu:

A aplicabilidade de direitos sociais, arrolados no artigo 7º, da Magna Carta, nomeadamente, no caso, o 13º salário, aos agentes públicos, somente tem cabida se expressamente autorizada pelo texto constitucional, qual o refere o parágrafo 3º do artigo 39”, o que não ocorre no caso dos ex-deputados estaduais e seus dependentes. José Arnaldo enfatizou: “Insista-se, sem previsão constitucional, não há como estender aos autores-recorrentes a gratificação natalina”.²⁵

Em que pese o entendimento jurisprudencial, Santana (2004) defende que embora o vínculo do agente político com o estado não se confunda ou equipare aos demais agentes públicos, mormente os servidores, não há impedimento à concessão de direitos sociais aos agentes políticos. E o autor preconiza:

Pelo disposto no §4º do artigo 39 poderíamos sustentar a inviabilidade do pagamento de 13º subsídio aos Vereadores, porém, numa análise mais detalhada verificamos que tal parcela não tem natureza de gratificação. A própria Constituição a denomina como 13º salário e não como gratificação de Natal (Lei 4.090/62). Em verdade, a doutrina sempre reconheceu a natureza salarial da Gratificação Natalina. Portanto, desde que devidamente previsto em lei, observado o princípio da anterioridade e os limites de despesa previstos nos artigos 29 e 29-A da CF, é legítima, constitucional e legal a instituição do 13º subsídio.²⁶

²³ BRASIL, 2004.

²⁴ BRASIL, 2004.

²⁵ BRASIL, 2004.

²⁶ SANTANA, 2004, p. 121.

Semelhante entendimento é adotado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, que entende ser possível a concessão do décimo terceiro salário e férias, acrescidas de um terço constitucional, aos agentes políticos, nos seguintes termos:

Cabe, ainda, esclarecer que o art. 39, §4º da Constituição Federal, ao cuidar de pagamento mensal, não afastou dos agentes políticos a percepção de verbas anuais, tais como o décimo terceiro salário e férias acrescidas do terço constitucional, bem como aquelas de natureza indenizatória. (...) Por isso, é assegurado aos agentes políticos municipais (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores e Secretários Municipais), o direito à percepção de pagamentos de caráter indenizatório, diárias e ajuda de custo, as quais não têm a natureza jurídica de subsídios, cuja finalidade é a remuneração pelo desempenho do cargo, o que não ocorre com aquelas verbas de caráter indenizatório.²⁷

Em outra sessão, o citado tribunal reiterou seu posicionamento, nos seguintes termos:

(...) Verifica-se pelo transcrito dispositivo constitucional que o Constituinte emprestou às férias – garantia fundamental do empregado e regra básica da nossa legislação trabalhista – um caráter genérico, ao estender o instituto a todo trabalhador. Além disso, garantiu ao trabalhador o direito ao recebimento de acréscimo correspondente a um terço, no mínimo, do salário normal, no mês do gozo das férias. Assim, é indiscutível a extensão desse direito aos Secretários Municipais, tendo em vista que a Constituição da República, em seu art. 7º, estabeleceu de forma abrangente as férias remuneradas, de sorte a abarcar também os Agentes Políticos Municipais, considerados como trabalhadores e Agentes Públicos, “lato sensu”, em observância ao princípio da isonomia. (...) Aliás, mesmo após a Emenda Constitucional nº 19/98, que estabeleceu a sistemática do subsídio único, o entendimento majoritário desta Corte é no sentido de que é lícito o pagamento de férias aos Agentes Políticos Municipais, tendo em vista que, como se viu anteriormente, essa retribuição tem finalidade e natureza diversas do pagamento mensal previsto no art. 39, §4º, da vigente Constituição da República (subsídio fixado em parcela única).²⁸

Já o Tribunal Justiça de Minas Gerais se manifesta pela possibilidade da fruição dos referidos direitos sociais pelos agentes políticos, desde que previstos em legislação municipal, nos seguintes termos:

EMENTA: ADMINISTRATIVO – AÇÃO DE COBRANÇA – AGENTE POLÍTICO – GRATIFICAÇÃO NATALINA – AUSÊNCIA DE LEI AUTORIZADORA –

²⁷ MINAS GERAIS, 1998.

²⁸ MINAS GERAIS, 2000.

IMPOSSIBILIDADE DE SE ESTENDER AS GARANTIAS DOS SERVIDORES PÚBLICOS E TRABALHADORES – IMPOSSIBILIDADE DE RECEBIMENTO – RECURSO PRINCIPAL PROVIDO. Os secretários municipais, pela sua condição de agente político, somente passam a ter direito à gratificação natalina se houver previsão em legislação municipal, ou mesmo em contrato, já que, nos termos da jurisprudência do STJ, a eles não se estendem as garantias constitucionalmente previstas para os servidores públicos e os trabalhadores regidos pela CLT, haja vista a sua natureza ‘sui generis’. Recurso principal provido.²⁹

No corpo do acórdão, o ilustre desembargador José Domingues Ferreira Esteves esclarece que:

E sendo considerado agente político, o apelado recebia, em contraprestação dos serviços prestados, subsídios fixados em parcela única, de acordo com a Lei Municipal nº 219/2000, ficando, para este, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou qualquer outra espécie remuneratória.

É bem verdade que, nos termos da jurisprudência, a parte final do mencionado artigo não veda o recebimento de férias e 13º salário pelos agentes políticos. Todavia, firmou-se posicionamento no sentido de que o recebimento de tais verbas fica condicionado à previsão expressa em contrato ou em lei municipal autorizadora, já que, como alhures evidenciado, não se pode estender as vantagens dos servidores públicos e trabalhadores aos agentes políticos.

Portanto, no entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, não há óbice ao pagamento dos direitos sociais assegurados aos demais trabalhadores e servidores públicos aos agentes políticos, sendo que o Tribunal de Justiça de Minas Gerais entende também pela possibilidade de fruição do décimo terceiro salário e férias, embora condicione à previsão em lei municipal.

Outra questão relevante a esse tema é a redação da parte final do dispositivo constitucional que trata da remuneração dos agentes políticos. Isso se deve porque ela veda acréscimo de qualquer espécie remuneratória ao subsídio dos agentes políticos, senão veja-se:

§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.³⁰

²⁹ MINAS GERAIS, 2006.

³⁰ BRASIL, 1988, grifos nossos.

Anote-se, ainda, que o Supremo Tribunal Federal já se manifestou acerca da constitucionalidade do pagamento de férias e décimo terceiro salário aos agentes políticos, *in verbis*:

Recurso Extraordinário. Repercussão Geral. Ação direta de inconstitucionalidade estadual. Parâmetro de controle. Regime de subsídio. Verba de representação, 13º salário e terço constitucional de férias. 1. Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados. Precedentes. 2. O regime de subsídio é incompatível com outras parcelas remuneratórias de natureza mensal, o que não é o caso do décimo terceiro salário e do terço constitucional de férias, pagos a todos os trabalhadores e servidores com periodicidade anual. 3. A “verba de representação” impugnada tem natureza remuneratória, independentemente de a lei municipal atribuir-lhe nominalmente natureza indenizatória. Como consequência, não é compatível com o regime constitucional de subsídio. 4. Recurso parcialmente provido.³¹

Vale lembrar que a discussão sobre a matéria no Supremo Tribunal Federal se baseia na interpretação do art. 39, §§3º e 4º, da Constituição Federal de 1988, isto é, se os direitos fundamentais arrolados no art. 7º do texto constitucional são devidos aos agentes políticos; e, ainda, se o fato do subsídio ter natureza de parcela única impede os detentores de mandato eletivo o recebimento do décimo terceiro salário e férias remuneradas.

Desta feita, a mais alta Corte reconheceu que não há mandamento constitucional que impeça, de forma límpida, a percepção da gratificação de férias e o décimo terceiro salário por parte dos agentes políticos, salvo uma indesejável leitura isolada e reducionista do art. 39, §4º, da Constituição Federal de 1988.

Em que pese tal entendimento quanto à inexistência de vedação constitucional da concessão de décimo terceiro salário e de férias acrescidas do terço constitucional aos agentes políticos, certo é que a Constituição Federal de 1988 não estendeu automaticamente esses direitos sociais aos agentes públicos detentores de mandatos eletivos, sendo necessário lei local dispor sobre a matéria, entendimento do qual comunga, como já dito, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, e reforçado em recente decisão, assim ementada:

APELAÇÃO – AÇÃO DE COBRANÇA – 13º SALÁRIO E FÉRIAS – AGENTE POLÍTICO – VEREADOR – PREVISÃO EM LEI MUNICIPAL NÃO DEMONSTRADA – SENTENÇA REFORMADA. 1. O STF, quando do julgamento do RE 650.898/RS, em sede de Repercussão Geral, consagrou a tese

³¹ BRASIL, 2017.

da possibilidade de concessão de gratificação natalina e terço constitucional a detentor de mandato eletivo remunerado por subsídio. 2. *Para sua concessão, contudo, é necessária expressa previsão na lei do Município*, ônus da prova do autor. 3. Não se desincumbindo de comprovar a previsão na legislação municipal deve ser decretada a improcedência do pedido. 4. Recurso provido.³²

No mesmo sentido:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE COBRANÇA. FÉRIAS E TERÇO CONSTITUCIONAL. DÉCIMO TERCEIRO. FÉRIAS-PRÊMIO. AGENTE POLÍTICO. SECRETÁRIO MUNICIPAL. SUBSÍDIO. COMPATIBILIDADE. ART. 39, §3º E 4º DA CR/88. PREVISÃO LEGAL. NECESSIDADE. Não há incompatibilidade entre o regime de subsídio e o recebimento de décimo terceiro salário e do terço constitucional de férias aos agentes políticos, segundo repercussão geral firmada pelo STF (RE 650.898, Rel. Min. Roberto Barroso, p. 24/08/2017), *desde que haja previsão legal, em razão do princípio da legalidade da Administração Pública*. Recurso conhecido e parcialmente provido.³³

Portanto, para o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, pode o agente político receber décimo terceiro salário e férias acrescidas de um terço constitucional, desde que, repita-se, exista lei municipal que regulamente a questão, nos termos da jurisprudência pacificada pelos tribunais superiores. Por conseguinte, conclui-se ser indevido o pagamento se inexistir legislação local.

Resta evidente, portanto, que existe uma corrente doutrinária que entende ser inconstitucional o recebimento de décimo terceiro salário e férias remuneradas, acrescidas de um terço constitucional, pelos agentes políticos; outra se posiciona pela constitucionalidade da extensão dos direitos previstos no art. 7º da Constituição Federal à categoria de agentes políticos; e ainda uma terceira, que se posiciona pela necessidade de lei municipal, do qual comunga o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Nesse caso, a legislação deverá observar o princípio da anterioridade, ou seja, os direitos sociais em comento devem ser fixados na legislatura anterior, antes do pleito eleitoral, para vigorar na legislatura seguinte.

2.4 Férias não gozadas indenizáveis

Percebeu-se, no tópico anterior, que há clara divergência quanto ao recebimento do décimo terceiro salário e das férias, acrescidas do terço constitucional, pelos agentes políticos. E a questão ganha ainda mais relevo quando se trata da indenização

³² MINAS GERAIS, 2020a, grifos nossos.

³³ MINAS GERAIS, 2020b, grifos nossos.

das férias não gozadas. Nesse caso afirma-se, de plano, que somente poderá ocorrer a sua indenização caso haja previsão na lei municipal que instituiu o direito a férias e seu um terço, legislação essa que, obrigatoriamente, deverá observar o princípio da anterioridade.

Nesse sentido é o entendimento do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, senão veja-se:

REMESSA NECESSÁRIA CONHECIDA DE OFÍCIO – APELAÇÃO CÍVEL – PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO AMPARO – FÉRIAS E INDENIZAÇÃO DO PERÍODO NÃO GOZADO – PREVISÃO LEGISLATIVA VÁLIDA – AUSÊNCIA – DISPOSITIVO DE LEI ORGÂNICA – INCONSTITUCIONALIDADE – VÍCIO DE INICIATIVA – PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – RE Nº 598.259/MG E RE Nº 590.829/MG – INDÍCIOS DE IMPROBIDADE – INICIAL RECEBIDA – “IN DÚBIO PRO SOCIETATE” – SENTENÇA REFORMADA NA REMESSA NECESSÁRIA – APELO PREJUDICADO. – *Os agentes políticos fazem jus ao pagamento dos direitos sociais com sede constitucional, desde que anteriormente previstos em lei local. – Ausente a previsão legislativa que validamente conceda o direito às férias aos agentes políticos do Município de Santo Antônio do Amparo, não se cogita do correspondente direito à indenização pelo período não gozado. – A concessão de vantagem a servidor público prevista em Lei Orgânica promulgada pela Câmara Municipal incorre em vício de iniciativa, uma vez que constitui matéria de iniciativa privativa do Chefe do Executivo. – Incidente no momento processual de recebimento da inicial da ação de improbidade o adágio “in dubio pro societate”, a existência de indícios da prática de ato ímprobo desautoriza da pronta rejeição da ação. – Sentença reformada na remessa necessária conhecida de ofício, prejudicado o recurso voluntário.*³⁴

Portanto, o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais é de que somente é possível a indenização de férias ao agente político, ou seja, do pagamento de férias não gozadas, se houver, na legislação municipal, autorização expressa para tanto, sob pena de clara violação ao princípio da legalidade.

Outrossim, caso seja efetuado o pagamento de férias não gozadas pelo agente político, em dobro, como assegura a legislação aos trabalhadores em geral, sem que haja previsão em lei municipal, restará configurado ato de improbidade administrativa, entendimento esse também consagrado no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, que se coaduna com o entendimento dos tribunais superiores, como se extrai da decisão a seguir colacionada:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA – SUBSÍDIO DE AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS, FÉRIAS REMUNERADAS E TERÇO CONSTITUCIONAL – LEI MUNICIPAL

³⁴ MINAS GERAIS, 2019.

QUE PREVÊ O PAGAMENTO – DIREITOS SOCIAIS GARANTIDOS PELA CF/88 – LEGALIDADE – ENTENDIMENTO FIRMADO PELO COL. STF EM PRECEDENTE NO QUAL FOI RECONHECIDA A EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL – FÉRIAS EM DOBRO – AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL – CIÊNCIA DO AGENTE POLÍTICO – PRESENÇA DE DOLO – CONDUTA ÍMPROBA RECONHECIDA – PENALIDADES – DOSEMETRIA – SUFICIÊNCIA DA APLICAÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO E DE PENA DE MULTA – SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA – PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO. 1 – Conforme entendimento vinculante do Supremo Tribunal Federal, Recurso Extraordinário nº 650.898, é constitucional a previsão na legislação municipal quanto ao pagamento de décimo terceiro salário e férias aos secretários municipais. 2 – Previsto na Lei Municipal nº 850/2004 o pagamento de férias e décimo terceiro salário aos agentes políticos, ante a ausência de ilicitude, resta afastada a improbidade administrativa. 3 – *Constitui, no entanto, prática ímproba, a autorização de pagamento de férias em dobro, tendo em vista a ciência do agente público da inexistência de previsão legal no âmbito do Município de Caraií, restando demonstrada a presença do elemento anímico do dolo.* 5 – *Violação dos princípios da moralidade e da impessoalidade, caput do art. 11, e inciso I, bem como do art. 10, em razão do prejuízo ao erário, ambos da Lei 8.429/92.* 6 – As sanções do art. 12 da Lei nº 8.429/92 não são necessariamente cumulativas, mas devem ser graduadas proporcionalmente às circunstâncias do caso concreto, com atenção à gravidade do fato, de modo que, não sendo excessiva, também não privilegie a impunidade, sempre com o escopo, também, de servir como exemplo para coibir a repetição de atos do mesmo jaez. 7 – Descabimento, no caso concreto, da aplicação das penas de proibição de contratar e receber incentivos fiscais do Poder Público, já que a prática ímproba não se relaciona a qualquer contratação; e da pena de suspensão dos direitos políticos, que, em razão da sua gravidade, somente tem cabida em casos excepcionais. 8 – Suficiência da aplicação de pena de multa civil e ressarcimento ao erário. 9 – Sentença parcialmente reformada.³⁵

Destarte, resta evidente que somente se mostra devido o pagamento de férias em dobro ao agente político que não usufruiu das férias no tempo devido, caso exista legislação municipal regulamentando a questão, sob pena de ser o agente responsável pelo pagamento condenado pela prática de ato de improbidade administrativa.

2.5 Teto remuneratório

Percebeu-se, do exposto nos tópicos anteriores, que há a extensão dos direitos sociais assegurados aos trabalhadores, entre eles os servidores públicos, mormente o pagamento de décimo terceiro salário e férias acrescidas de um terço

³⁵ MINAS GERAIS, 2020c.

constitucional, assim como a indenização de férias não gozadas, diante de lei municipal regulamentadora da questão. Porém, há outro ponto a ser discutido, que diz respeito ao teto remuneratório.

Isso se deve ao estabelecimento de um teto e de reajuste para os subsídios temática pertinente, que tem igualmente gerado divergências doutrinárias e, conseqüentemente, discussões no âmbito jurisprudencial. Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Constituinte tem mostrado a intenção de fixar um teto para a remuneração dos servidores públicos, questão consagrada no inciso XI, do art. 37, *in verbis*:

XI - a lei fixará o limite máximo e a relação de valores entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, observados, como limites máximos e no âmbito dos respectivos Poderes, os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, por membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal e seus correspondentes nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, e, nos Municípios, os valores percebidos como remuneração, em espécie, pelo Prefeito.

Ao analisar a questão, Di Pietro (2019) ensina que a regra consagrada no texto constitucional de 1988 nunca foi efetivamente aplicada, devido ao fato de ter sido alterada pela EC nº 19/1998, que deu a seguinte redação ao inciso XI do art. 37 da Constituição Federal de 1988:

XI - a lei fixará o limite máximo e a relação de valores entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, observados, como limites máximos e no âmbito dos respectivos Poderes, os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, por membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal e seus correspondentes nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, e, nos Municípios, os valores percebidos como remuneração, em espécie, pelo Prefeito.³⁶

Foi, portanto, estabelecido como teto nacional o valor definido para subsídio de ministro do Supremo Tribunal Federal. Por sua vez, o subsídio de ministro do Supremo Tribunal Federal deveria ser fixado por lei de iniciativa conjunta do presidente da República, do presidente do Senado, do presidente da Câmara dos Deputados e do presidente do Supremo Tribunal Federal, como dispunha o inciso XV, do art. 48 da Constituição Federal.

³⁶ BRASIL, 1988.

Contudo, não existia regulamentação legal, motivo pelo qual o Supremo Tribunal Federal, em sessão administrativa realizada em 24 de junho de 1998, proferiu a seguinte decisão:

Não são auto-aplicáveis as normas do artigo 37, XI e 39, §4º, da Constituição, na redação que lhes deram os artigos 3º e 5º, respectivamente, da Emenda Constitucional n.º 19, de 4 de junho de 1998, porque a fixação do subsídio mensal, em espécie, de Ministro do Supremo Tribunal Federal – que servirá de teto – nos artigos 48, XV, da Constituição, na redação do artigo 7º, da referida Emenda Constitucional n.º 19, depende de lei formal, de iniciativa conjunta dos Presidentes da República, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal. Em decorrência disso o Tribunal não teve por auto-aplicável o artigo 29, da Emenda Constitucional n.º 19/98, por depender a aplicabilidade dessa norma, da prévia fixação, por lei, nos termos acima indicados.³⁷

Percebe-se, portanto, que para o Supremo Tribunal Federal o disposto no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal não era autoaplicável, ou seja, enquanto não editada lei para fixar o subsídio dos ministros do Supremo Tribunal Federal, o referido artigo não poderia ser aplicado. Porém, a decisão da mais alta Corte gerou muitas divergências dentre os estudiosos do assunto.

Não bastasse isso, sobreveio a Emenda Constitucional nº 41/2003, que mais uma vez alterou o inciso XI, o qual passou a dispor da seguinte forma:

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos.³⁸

³⁷ BRASIL, 1988.

³⁸ BRASIL, 1988.

Percebe-se que o mesmo obstáculo ao estabelecimento do teto existente na redação anterior poderia ser apontado também na redação atual, posto que a questão da legislação específica continuou presente. E, a esse respeito, Mello (2019) destacou que, enquanto não for editada lei para fixar o valor do subsídio de que trata o inciso XI do art. 37 do texto constitucional, para estabelecimento do teto devido aos ministros do Supremo Tribunal Federal, compete aos agentes e autoridades apontadas como paradigmas estabelecer o teto no âmbito de suas esferas de poder.

Anote-se, ainda, que a EC nº 41/2003 também alterou a competência para a iniciativa desta lei, estabelecendo que seria do Congresso Nacional, com sanção do presidente da República. E em 2005 sobreveio a Lei nº 11.143, de 26 de julho, que estabeleceu, em seu art. 3º, o limite, nos seguintes termos:

Art. 3º A partir de 1º de janeiro de 2006, o subsídio mensal de Ministro do Supremo Tribunal Federal será de R\$ 24.500,00 (vinte e quatro mil e quinhentos reais) e a gratificação mensal de Juízes Eleitorais corresponderá a 16% (dezesesseis por cento) do subsídio de Juiz Federal.³⁹

Portanto, a partir do sancionamento da Lei nº 11.143/2005, o teto para os subsídios de todos os servidores públicos e agentes políticos está finalmente estabelecido.

Dando seguimento, vale registrar que no âmbito municipal o teto para todos os servidores é igual ao valor do subsídio percebido pelo prefeito; e, como sabido, o teto deste é o subsídio de ministro do Supremo Tribunal Federal.

Com relação aos vereadores, como se pode inferir do artigo supracitado, o teto deve ser fixado observado conjuntamente com o disposto no inciso VI do art. 29 da Constituição Federal de 1988, o qual dispõe:

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos:

- a) em Municípios de até dez mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a vinte por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;
- b) em Municípios de dez mil e um a cinquenta mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a trinta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;
- c) em Municípios de cinquenta mil e um a cem mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a quarenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;

³⁹ BRASIL, 2005.

- d) em Municípios de cem mil e um a trezentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a cinquenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;
- e) em Municípios de trezentos mil e um a quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a sessenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;
- f) em Municípios de mais de quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a setenta e cinco por cento do subsídio dos Deputados Estaduais.⁴⁰

Além disso, existem outros limites a serem observados para os vereadores, quais sejam: o total da despesa com a remuneração de vereadores não poderá ultrapassar o total de 5% da renda do município; a despesa do Poder Legislativo municipal está sujeita a um limite, fixado em percentuais que incidem sobre a receita tributária, que variam em função do número de habitantes do município; e, ainda, a despesa com folha de pagamento da Câmara Municipal não pode ultrapassar o limite de 70% de sua receita, regras essas que se extraem do disposto no §1º do art. 29-A, também da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no §5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

- I - oito por cento para Municípios com população de até cem mil habitantes;
- II - sete por cento para Municípios com população entre cem mil e um e trezentos mil habitantes;
- III - seis por cento para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil habitantes;
- IV - cinco por cento para Municípios com população acima de quinhentos mil habitantes.

§1º A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.⁴¹

Portanto, no que diz respeito ao teto remuneratório, no âmbito dos municípios, principalmente em se tratando dos integrantes do Legislativo municipal, há de se observar as regras antes expostas, o que é justificável, haja vista a dimensão continental do país e as realidades muito diferentes, que, obviamente, clamam a observância das possibilidades e necessidades locais para a fixação do teto remuneratório.

⁴⁰ BRASIL, 1988.

⁴¹ BRASIL, 1988.

2.6 Revisão geral anual do subsídio dos vereadores

O inciso X, do artigo 37 da Constituição Federal, na redação dada pela EC nº 19/1998, determina que deve ser realizada a revisão dos subsídios dos agentes políticos. Essa tentativa de esclarecer a revisão dos subsídios ocorreu devido as inúmeras divergências que marcam seu estudo da temática “subsídio dos agentes políticos”.

Nesse cenário é necessário ressaltar que a Constituição Federal de 1988, em sua redação original, dispunha sobre a questão da seguinte forma: “A revisão geral da remuneração dos servidores públicos, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, far-se-á sempre na mesma data.”⁴²

Percebe-se, da simples leitura do dispositivo supratranscrito, que não houve, por parte do Constituinte originário, disciplina suficiente quanto à forma de revisão da remuneração dos servidores.

Sobreveio, então, a EC nº 19/1998, que tratou da questão nos seguintes termos, ao dar nova redação ao inciso X do art. 37 da Constituição Federal:

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o §4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.⁴³

Ao analisar a questão, Santana (2004) resalta que a fixação da remuneração do chefe do Executivo municipal e seu vice, bem como dos secretários e vereadores, a cada legislatura, culminaria na desatualização dos vencimentos e, conseqüentemente, alteraria o custo de vida. Exatamente por isso, no entender do autor, a EC nº 19/1998, ao assegurar a revisão anual, que deve se consagrar sempre na mesma data e sendo vedada a alteração dos subsídios devidos aos agentes, exigindo lei de iniciativa da Câmara Municipal, veio sanar o problema.

Ao analisar a questão, Di Pietro⁴⁴ esclarece:

Os servidores passam a fazer jus à revisão geral anual, para todos na mesma data e sem distinção de índices (estas últimas exigências a serem observadas em cada esfera de governo). A revisão anual, presume-se que tenha por objetivo atualizar as remunerações de modo a acompanhar a evolução do poder aquisitivo da moeda; se assim não fosse, não haveria razão para tornar obrigatória a sua concessão anual, no mesmo índice e na mesma data para todos. Essa revisão anual constitui direito dos servidores, o que não impede revisões

⁴² BRASIL, 1988.

⁴³ BRASIL, 1988.

⁴⁴ DI PIETRO, 2019, p. 1266.

outras, feitas com o objetivo de reestruturar ou conceder melhorias a carreiras determinadas, por outras razões que não a de atualização do poder aquisitivo dos vencimentos e subsídios.

Portanto, a revisão do subsídio de prefeito, vice-prefeito, vereadores e secretários municipais deverá ser realizada por lei de iniciativa da Câmara Municipal, assegurada a revisão geral anual. Esta revisão deverá ser feita sempre na mesma data e com o mesmo índice utilizado para todos os servidores municipais, obstando tratamento diferenciado e conseqüente favorecimento de algum agente, em detrimento da moralidade e da legalidade.

Assim, o que a Constituição Federal garante aos agentes políticos é a revisão geral anual, feita por índice definido em lei, não a correção do valor do subsídio de acordo com a inflação.

Destarte, percebe-se que a revisão anual não viola a previsibilidade e muito menos autoriza que os agentes políticos municipais tenham seus subsídios reajustados com base na inflação. A observância de um índice preestabelecido é medida que busca assegurar a lisura do procedimento.

2.7 Do município de Biquinhas: breve estudo de caso

Como já apontado alhures, a Constituição Federal de 1988 autoriza que os municípios legislem acerca da remuneração de seus próprios agentes políticos, vinculando tal atividade à reprodução integral da ordenação jurídica assinalada constitucionalmente, a fim de garantir que os subsídios sejam fixados por lei, no período correspondente ao final do mandato político e antes das eleições municipais. Logo, embora os municípios tenham liberdade para legislar, deverão observar as disposições constitucionais que regulamentam a questão, além, claro, de pautar sua atuação nos princípios da moralidade, imparcialidade, legalidade, dentre outros.

Incontroverso é que a fixação dos subsídios dos agentes políticos deve se dar de uma legislatura para outra, em observância ao princípio da anterioridade e da moralidade. É, repita-se, meio de assegurar a lisura e a imparcialidade.

Nesse contexto vale esclarecer que a Lei Orgânica do Município de Biquinhas, em seu art. 40, inciso VII estabelece que:

Art. 40 – Compete privativamente à Câmara Municipal:

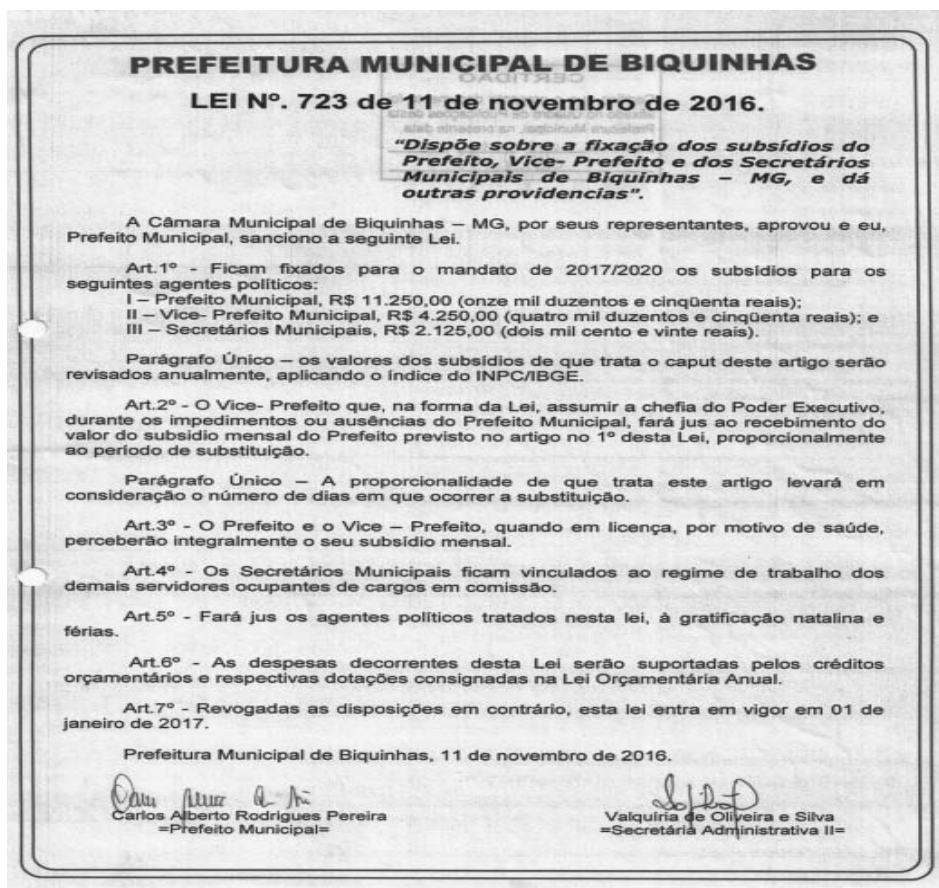
(...)

VII - fixar, observado o que dispõem os artigos 37, XI, 150, II, 153, III e 153 §2º, I da Constituição Federal e Art. 179 e seu parágrafo único da Constituição do Estado, a remuneração do Prefeito e Vice-Prefeito,

sobre a qual incidirá o imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza.⁴⁵

Em meio a esse cenário é que a Lei Municipal nº 723, de 11 de novembro de 2016, fixou os subsídios dos agentes políticos de Biquinhas, centrando seu alcance nas figuras do prefeito, vice-prefeito e secretários municipais para a legislatura 2017 a 2020, nos seguintes termos:

Figura 1 – Lei Municipal nº 723, de 11 de novembro de 2016



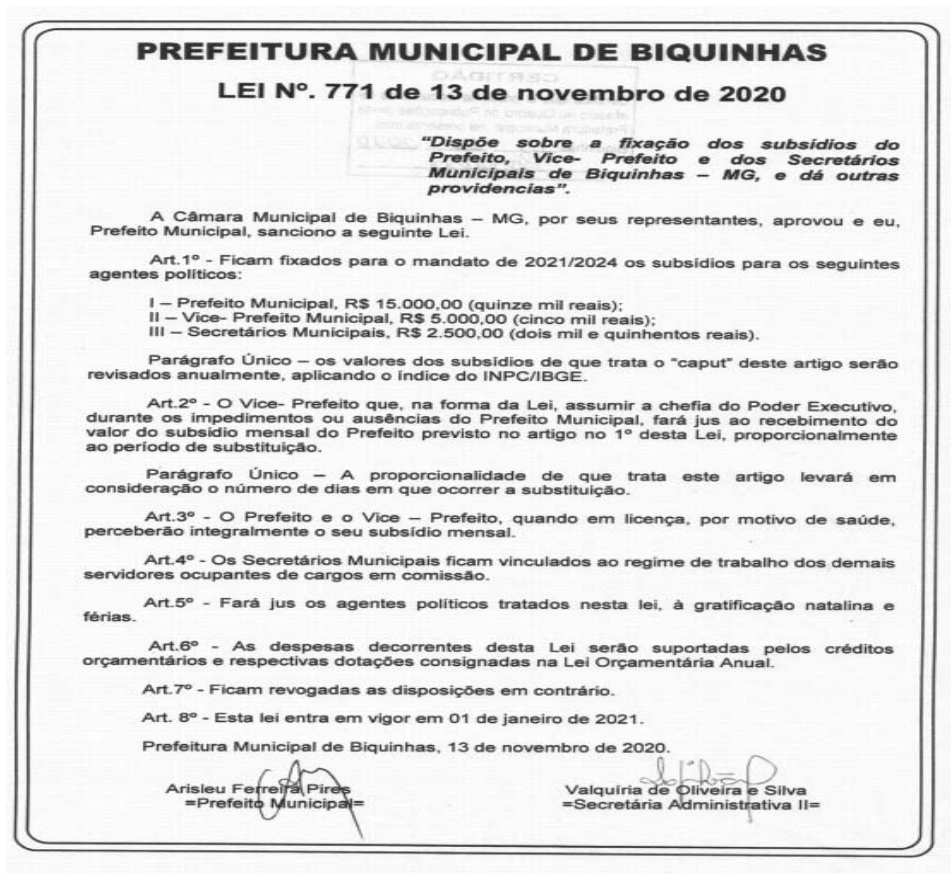
Da análise do art. 1º do supramencionado diploma legal, percebe-se houve a fixação de valores para a mandato de 2017-2020, sendo certo que o reajuste anual,

⁴⁵ BRASIL, 1988.

nos termos do parágrafo único, deverá observar o índice do INPC/IBGE. E, nos termos do art. 5º, restam assegurados a gratificação natalina e o pagamento de férias.

Anos depois, sobreveio a Lei nº 771, de 13 de novembro de 2020, que fixou os subsídios do prefeito, vice-prefeito e secretários municipais do município de Biquinhas para a legislatura 2021 a 2024, a saber:

Figura 2 – Lei nº 771, de 13 de novembro de 2020



De forma semelhante à lei editada no ano de 2016, a mencionada também tratou do teto remuneratório, do índice de reajuste anual e assegurou também o pagamento do décimo terceiro salário e férias.

Destarte, percebe-se que o município de Biquinhas editou normas considerando o entendimento dos tribunais superiores, que também é observado pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, no que tange à garantia dos direitos sociais

conferidos ao trabalhador, mormente o pagamento de décimo terceiro salário e férias; e, em caso de lei municipal expressamente assim estabelecer, assegura a indenização em caso de férias não gozadas, devendo a lei municipal ser editada com base no princípio da anterioridade e observando a iniciativa legislativa da Câmara Municipal.

3 Considerações finais

Buscou-se compreender, ao longo do presente estudo, as questões relacionadas aos subsídios e sua fixação no âmbito dos municípios, averiguando problemas como a limitação, iniciativa de lei, consagração do direito ao pagamento de décimo terceiro salário e férias, dentre outros.

Constatou-se que o subsídio do prefeito, do vice-prefeito e dos secretários municipais deve observar as disposições constitucionais expressas e implícitas, a exemplo da exigência de se observar, assim como o Constituinte determinou para os vereadores, o princípio da anterioridade.

Viu-se, ainda, que o pagamento de férias aos agentes políticos municipais é possível desde que respeitado as seguintes condições: fixação em lei específica, seguindo o princípio da anterioridade; previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA) do Município; respeito às regras para a criação de despesas continuadas estipuladas pela Lei de Responsabilidade Fiscal e enquadramento no limite de gastos com pessoal do município. E também é necessária a previsão legal para que se indenizem as férias não gozadas, sob pena de ilegalidade e prática de ato de improbidade administrativa.

Em se tratando especificamente do município de Biquinhas, percebeu-se que a o subsídio dos referidos agentes políticos foi fixado nos termos e limites do inciso VII do art. 40 da Lei Orgânica do Município, sem prejuízo da Lei Municipal nº 771, de 13 de novembro de 2020, para a legislatura de 2021 a 2024, observado o princípio da anterioridade, conforme determina expressamente a Constituição do Estado de Minas Gerais.

Outrossim, nada obsta seja assegurado ao Prefeito, vice-prefeito e secretários municipais o direito ao pagamento do décimo terceiro subsídio referente a legislatura de 2017 a 2020 e de 2021 a 2024, nos termos do art. 5º das leis municipais nº 723/2016 e nº 771/2020, respectivamente. Significa dizer que há, no âmbito do município de Biquinhas, previsão legal para o pagamento dos referidos direitos sociais aos agentes políticos.

Desta feita, nada obsta seja concedido o pagamento de indenização em caso de férias não gozadas pelo prefeito, vice-prefeito e secretários municipais, desde que presente legislação municipal, de iniciativa da Câmara dos Vereadores, com previsão expressa não apenas do pagamento de férias, mas também da possibilidade de indenização.

Contudo, no município de Biquinhas não há menção, na legislação municipal, da indenização das férias não gozadas pelos agentes políticos. Por conseguinte, entende-se que não pode ser realizado o pagamento, a título de indenização, ante a inexistência de ausente a previsão legislativa, ainda que autorizada, em lei municipal, a remuneração das férias.

Abstract: This study aims to analyze the setting of subsidy for political agents in the municipality of Biquinhas, from the doctrinal and jurisprudential understanding, and with emphasis on municipal laws that fixed the subsidy for the 2017-2020 and 2021-2024 mandates. Still, it is limited in the possibility of payment, to municipal political agents, of the thirteenth salary/allowance, vacations, plus the constitutional third and indemnified vacations, when not taken within the legal term. The issue has fostered debates since the advent of the Federal Constitution, justifying institutes such as the principle of priority and the salary cap to be addressed. Therefore, the research is classified as hypothetical-deductive, descriptive and bibliographical, because, to verify the constitutionality and adequacy of the municipal legislation of Biquinhas, it was necessary to analyze the jurisprudence of the Court of the State of Minas Gerais. It appears that in the municipality of Biquinhas the subsidy of the Mayor, deputy mayor and municipal secretaries is constitutionally regulated as recommended by the Constitution of the State of Minas Gerais and the Federal Constitution of 1988, without ignoring the jurisprudential position. Therefore, it not only observes the salary cap, but also enshrines the right to vacations and the thirteenth allowance. However, it is silent on the compensation for the payment of vacations not taken by political agents, which is why it is concluded that it is not due, under penalty of liability for an act of administrative improbity, for violating the principle of legality. This is due to the peaceful understanding is as to the need for municipal legislation to establish the payment of such amounts which, guaranteed to all workers, receive, in relation to political agents, differentiated treatment, requiring regulation in a law initiated by the City Council in in the case of Mayor, deputy mayor and secretaries.

Keywords: Political Agents. Subsidy. Social Rights. Municipal Law. Constitutionality.

Referências

BRASIL. Lei nº 11.143, de 26 de julho de 2005. Dispõe sobre o subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal, referido no art. 48, inciso XV, da Constituição Federal, e dá nova redação ao *caput* do art. 2º da Lei nº 8.350, de 28 de dezembro de 1991. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111143.htm. Acesso em: 20 abr. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). *Recurso em Mandado de Segurança 15476 BA 2002/0141662-6*. Relator: Min. José Arnaldo da Fonseca. *DJe*: Brasília, DF, 12 abr. 2004. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/196814/recurso-ordinario-em-mandado-de-seguranca-rms-15476-ba-2002-0141662-6/inteiro-teor-13042088>. Acesso em: 20 abr. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). *Recurso Extraordinário 650.898/RS*. Relator: Min. Marco Aurélio. *DJe*: Brasília, DF, 24 de agosto de 2017. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/769650211/recurso-extraordinario-re-650898-rs-rio-grande-do-sul>. Acesso em: 20 abr. 2021.

COSTA, José Rubens. *Manual do prefeito e do vereador*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

DI PIETRO, Maria Sílvia Zanella. *Direito Administrativo*. 32. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

MAZZA, Alexandre. *Manual de Direito Administrativo*. 9. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2019.

- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo brasileiro*. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Curso de Direito Administrativo*. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.
- MINAS GERAIS (Constituição de 1989). *Constituição do Estado de Minas Gerais*. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 1989. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/legislacao/Downloads/pdfs/ConstituicaoEstadual.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2021.
- MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado. *Consulta nº 489.885*. Relator: Consel. Moura e Castro, 16 set. 1998. Disponível em: <https://www.tce.mg.gov.br/>. Acesso em: 20 abr. 2021.
- MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado. *Consulta nº 471489*. Relator: Consel. Eduardo Carone Costa, 22 de março de 2000. Disponível em: <https://www.tce.mg.gov.br/>. Acesso em: 20 abr. 2021.
- MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado (Órgão Especial). *Ação Direta Inconstitucionalidade 1.0000.18.100630-5/000*. Relator: Des. Edison Feital Leite, 23 de agosto de 2019a. Disponível em: <https://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/748010656/acao-direta-inconst-10000181006305000-mg/inteiro-teor-748010706>. Acesso em: 20 abr. 2021.
- MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado (Órgão Especial). *Projeto de Súmula 1.0000.18.138776-2/000*. Relator: Des. Wander Marotta, 15 de março de 2019b. Disponível em: <https://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/932438207/projeto-de-sumula-10000181387762000-mg/inteiro-teor-932438212>. Acesso em: 20 abr. 2021.
- MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado. *Agravo de Instrumento 1.0699.03.027874-0*. Relator: Des. José Domingues Ferreira Esteves, 04 de julho de 2006. Disponível em: <https://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/938056079/agravo-de-instrumento-ai-10027081748629001-betim/inteiro-teor-938056182>. Acesso em: 20 abr. 2021.
- MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado. *Apelação Cível 1.0118.17.002312-1/001*. 6. Câmara Cível. Relator: Des. Audebert Delage, 19 de junho de 2020a. Disponível em: <https://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/865975877/apelacao-civel-ac-10118170023121001-mg/inteiro-teor-865975927>. Acesso em: 20 abr. 2021.
- MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado. *Apelação Cível 1.0453.09.017670-3/001*. Relatora: Des. Sandra Fonseca, 6. Câmara Cível, 31 de janeiro de 2020b. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/processos/205868563/processo-n-1045309017670-3-001-do-tjmg>. Acesso em: 20 abr. 2021.
- MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado. *Apelação Cível/Remessa Necessária 1.0713.16.008029-5/001*. 3. Câmara Cível. Relator: Des. Albergaria Costa, 30 de junho de 2020c. Disponível em: <https://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/885025489/ap-civel-rem-necessaria-ac-10713160080295001-mg/inteiro-teor-885025510?ref=juris-tabs>. Acesso em: 20 abr. 2021.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado. *Apelação Cível 1.0080.17.000308-3/002*. 6. Câmara Cível. Relator: Des. Corrêa Costa, 22 de março de 2019c. Disponível em: https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do;jsessionid=DB17224EB56E69AA72117CA28FBF5F9D.juri_no_de1?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0090.17.000308-2%2F001&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar. Acesso em: 20 abr. 2021.

SANTANA, Jair Eduardo. *Subsídios de agentes políticos municipais*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2004.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

MACHADO, Rodrigo Silveira Diniz; BARBOSA, Bruno Henrique Gomes. Fixação de subsídios dos agentes políticos (prefeito, vice-prefeito e secretários municipais) no município de Biquinhas: pagamento da gratificação natalina, férias e terço constitucional e férias indenizadas. *Revista Brasileira de Direito Municipal – RBDM*, Belo Horizonte, ano 22, n. 82, p. 75-105, out./dez. 2021.
