ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARECHAL DEODORO
GABINETE DO PREFEITO

OFÍCIO nº 02 – 254/2012/GP

Marechal Deodoro/AL, 18 de junho de 2012.

A Sua Excelência o Senhor
ABELARDO LEOPOLDINO DA SILVA
Presidente da Câmara Municipal
Marechal Deodoro - Estado de Alagoas

Câmara Mun. de Mal. Deodoro-AL
Liv. nº 01 Fls. nº 21
Protocolo nº 038/12
Em 20/06/12
Protocolista

ASSUNTO: **Razões do Veto.**

Senhor Presidente,

1. Cumprimentando-o cordialmente, estamos encaminhando a essa Egrégia Casa Legislativa, através de V. Exª., as **RAZÕES DO VETO** ao Projeto de Lei nº 008/2012, que **"Estabelece o pagamento do 13º Subsídio aos vereadores de Marechal Deodoro, obedecidas todas as normas aplicadas ao pagamento do 13º salário aos servidores do Poder Legislativo e adota outras providências"**, para as devidas análises.

2. Na certeza de poder contar com a valiosa atenção de V. Exª, e de seus honrados Pares, reiteramos votos da mais alta estima, consideração e apreço.

Respeitosamente,

CRISTIANO MATHEUS DA SILVA E SOUSA
PREFEITO

O PREFEITO DO MUNICIPIO DE MARECHAL DEODORO, ALAGOAS, no uso de suas atribuições legais, conforme dispõe o art. 29, V da Constituição do Estado de Alagoas e o art. 30, § 1° da Lei Orgânica do Município de Marechal Deodoro decide VETAR INTEGRALMENTE o Projeto de Lei n.° 008/2012, constante dos autos do Processo GP n.° 504036/12SL, que **"Estabelece o pagamento do 13° Subsidio aos vereadores de Marechal Deodoro obedecidas todas as normas aplicadas ao pagamento do 13° salário aos servidores do Poder Legislativo e adota outras providências"**, de iniciativa da Câmara de Vereadores, aprovado pela Câmara Municipal de Marechal Deodoro, em Sessão Plenária, realizada em 30 de março de 2012, conforme explicitado nas razões que se seguem.

RAZÕES DE VETO

Conquanto nobre o escopo do projeto apresentado por essa egrégia Casa Legislativa, o mesmo não poderá lograr êxito, em razão de vícios de inconstitucionalidade e de ilegalidade que o acometem.

A Constituição Federal, em seu inciso V do artigo 29, expressamente afirma que o instrumento de fixação dos subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo Municipal (Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais) é a lei, de iniciativa da Câmara Municipal.

Já quanto à fixação dos subsídios dos vereadores, a Constituição Federal é silente; como consequência, o que se verifica é o posicionamento dividido entre os Tribunais de Contas.

Inobstante o Regimento Interno da Câmara Municipal de Marechal Deodoro, afirmar no seu art. 71 que o ato normativo para fixação dos subsídios dos vereadores é lei de iniciativa da Câmara, a determinação remuneratória do Edil há de ser feita mediante Resolução da Câmara e, não, por lei formal, sujeita à sanção ou veto do Prefeito.

De fato, se pretendesse a Emenda Constitucional n° 25 em seu texto estabelecer a espécie normativa do tipo lei específica para o subsídio da Edilidade, consignaria isso de modo claro e inequívoco, assim como indicado para o subsídio dos agentes políticos do Executivo (art. 29, V da CF):

> **"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, § 4°, 150, II, 153,**

III, e 153, § 2º, I; (Redação dada pela Emenda constitucional nº 19, de 1998)".

Ao demais, a não-exigência do diploma legal ampara-se nas seguintes razões:

1 - O art. 29, VI da Constituição é suficientemente claro ao dizer que a própria Câmara estabelece o subsídio de seus membros. Nesses termos, tal lide só pode mesmo requerer um ato interno da Edilidade.

2 - Obediência a rigorosos limites financeiros e à anterioridade que impede aumentos acima da inflação. Eis bons argumentos a mostrar a desnecessidade de eventual veto do Executivo em lei formal.

A propósito, essa questão foi enfrentada pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, que, em votação unânime, declarou inconstitucional lei municipal, sob o argumento de que a Resolução é o instrumento apropriado à fixação do subsídio camarário (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 125.269.0/9-00 (2006).

Doutra banda, enfrentamos o objeto do Projeto de Lei, que consiste no estabelecimento de pagamento do décimo terceiro subsidio aos edis de Marechal Deodoro.

Nesse cenário, põe-se evidente a relação de trabalho, profissional, funcional, que, por óbvio, refoge à situação jurídica do agente político.

De mais a mais, o 13º salário foi nomeado Gratificação de Natal, porém o detentor de mandato eletivo é recompensado, tão-somente, por subsídio em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação adicional (art. 39, § 4º da CF).

Essa linha de dicção é acolhida pelo Tribunal de Justiça de São Paulo: **"É que o vereador é agente político detentor de mandato eletivo e seu vínculo jurídico com o Estado não tem natureza profissional, a ele não se estendendo os direitos sociais fundamentais previstos no art. 124, § 3º, da Constituição Paulista, devidos apenas aos servidores públicos, dentre eles o 13º salário"** (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 994.09.002930-5 (175.943-0/6); grifamos.

Nesse mesmo sentido, o Superior Tribunal de Justiça concluiu que o 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 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'" (Recurso Ordinário em Mandado de Segurança n° 15.476 - BA, in RSTJ 192/584); grifamos.

Vereadores, assim como o Prefeito, o Vice-Prefeito, são agentes políticos do Poder Executivo do Município. Não são servidores públicos porquanto têm o status de agentes não profissionais, sendo temporariamente investidos em cargos de natureza política por eleição. A remissão aos direitos sociais fundamentais catalogados no art. 7° da Constituição Federal, promovida no art. 39, § 3°, da Constituição Federal, aproveita tão somente os servidores públicos, não os agentes políticos não profissionais como os edis.

Daí decorre que, no exercício da competência constitucionalmente delineada, cabe à Câmara de Vereadores fixar a título de remuneração a esses agentes políticos exclusivamente o subsídio mensal, não comportando a concessão de décimo terceiro subsídio.

Daí serem merecedores de um tratamento jurídico diferenciado frente às classes dos servidores públicos em geral e perceberem exclusivamente, eu insisto, o subsídio de qualquer gratificação despido, e, sendo essa justamente a natureza jurídica do décimo terceiro salário, não fazem jus à percepção dessa verba, afigurando-se inconstitucional a norma que o contrário preveja.

A jurisprudência do Colendo Superior Tribunal de Justiça assim vem entendendo:

> **"RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. EXDEPUTADOS ESTADUAIS. POSTULAÇÃO DE PAGAMENTO DE 13° SALÁRIO. INOCORRENCIA DE RELAÇÃO DE TRABALHO COM O PODER PUBLICO. 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 DEPENDÊNCIA, NÃO PODE SER CONSIDERADO COMO TRABALHADOR OU SERVIDOR PÚBLICO, TAL COMO DIMANA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (ARTS. 7°, INCISO VIII, E 39, § 3°), PARA 0 FIM DE SE LHE ESTENDER A PERCEPÇÃO DA GRATIFICAÇÃO NATALINA' (RMS n° 15.476-BA, 5ª T., Relator o Ministro JOSÉ ARNALDO DA FONSECA, J. 16.03.2004, negaram provimento, V.U.)".**

Essa orientação está afinada ao entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

> **"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 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" (STJ, RMS 15.476-BA, 5ª Turma, Rel. Min. José Arnaldo da Fonseca, 16-03-2004, v.u., DJ 12-04-2004, RSTJ 192/584).**

Desse modo, a aplicabilidade de direitos sociais, arrolados no art. 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 § 3º, do art. 39.

Em síntese, somente a Constituição Federal pode estender aos agentes políticos não profissionais a gratificação natalina (décimo terceiro), observada a razoabilidade e o interesse público. Os Agentes políticos que compõe os primeiros escalões do governo, sendo investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação para o exercício de atribuições constitucionais, atuando com plena liberdade funcional, desempenhando suas atribuições com prerrogativas e responsabilidades próprias, estabelecidas na Constituição e em leis especiais. Não são servidores públicos, nem se sujeitam ao regime jurídico único estabelecido pela Constituição de 1988. Têm normas específicas para sua escolha, investidura, conduta e processo por crimes funcionais e de responsabilidade que lhe são privativos.

Nesta categoria encontram-se os membros das Corporações Legislativas (Senadores, Deputados e Vereadores) e demais autoridades que atuem com independência funcional no desempenho de atribuições governamentais, judiciais ou quase-judiciais, estranhas ao quadro do servidor público.

Vistas as diferenças conceituais entre agentes políticos e servidores públicos, cabe ressaltar a regra constitucional constante do art. 39:

> **Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.**
>
> **.....**
>
> **§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.**
>
> **§ 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.**

Vê-se que a Constituição deu tratamentos diferenciados ao pagamento de ambas as categorias. Aos servidores públicos (art. 39, §3º), expressamente concedeu o direito ao décimo terceiro salário e ao adicional de férias, constantes do art. 7º, VIII e XVII, da Constituição:

> **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;**

Aos agentes políticos (art. 39, §4º), por outro lado, a Constituição determinou que a remuneração fosse paga por subsídio em parcela única, vedado o recebimento de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie

remuneratória. Tal vedação impede o pagamento da gratificação natalina ou do adicional de férias aos agentes políticos, pois eventual pagamento, não excepcionado pela Carta Magna, constituiria burla à norma que determina a parcela única.

Fixar outra parcela, a qualquer título, como décimo terceiro, representaria violação da obrigatoriedade de pagamento em parcela única, pois, no mês do recebimento, haveria, de qualquer forma, o pagamento de mais de uma parcela. Por exemplo, se admitíssemos possível o pagamento de mais de uma parcela no mês de dezembro, seríamos obrigados a admitir também mais de uma parcela em qualquer mês, ou até mesmo em todos, levando-se ao absurdo de aceitar um pagamento que extrapolasse, mensalmente, o valor do subsídio em parcela única.

Há que se interpretar a omissão constitucional quanto ao pagamento das referidas verbas aos agentes políticos como expresso impedimento, tendo em vista que o legislador, quando quis, fez autorização explícita para tal pagamento, como ocorre em relação aos servidores públicos, consoante dispõe o art. 39, §3°.

Além disso, cabe frisar que o décimo terceiro salário ou gratificação natalina é um direito trabalhista assegurado na Constituição da República de 1988, em seu art. 7°, VIII, e estendido aos servidores públicos por força da previsão contida no art. 39, § 3°. Sendo assim, mediante interpretação sistemática da Constituição, conclui-se que aos agentes políticos, por não se revestirem da condição de servidores públicos, não se aplica o disposto no art. 39, §, 3°, não tendo, assim, direito à referida parcela salarial.

Nesse sentido, eventual lei ordinária estadual ou municipal, Constituição Estadual ou Lei Orgânica Municipal que concedessem a gratificação natalina a seus agentes políticos, no âmbito do ordenamento constitucional atual, incorreriam em inconstitucionalidade, violando o referido art. 39, §4°, da Carta Magna.

Não seria inconstitucional, todavia, a modificação do texto constitucional, de modo a autorizar o pagamento das aludidas verbas aos agentes políticos, tendo em vista que a vedação hoje existente não pode ser considerada como cláusula pétrea.

Entre os tribunais de justiça estaduais, ao analisar o pagamento da gratificação natalina aos agentes políticos, predomina o entendimento de que tal pagamento não é possível, em face do disposto no já anteriormente mencionado art. 39, §4°, da Constituição Federal.

Nesse sentido, colacionamos a seguir ementas de julgados dos tribunais do Rio Grande do Sul, São Paulo e Minas Gerais, que já se posicionaram sobre o tema:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. CONCESSÃO DE ADICIONAL DE FÉRIAS E DE DÉCIMO TERCEIRO SUBSÍDIO AO PREFEITO, AO VICE-PREFEITO E VEREADORES. CONCESSÃO DE INDENIZAÇÃO AOS VEREADORES CONVOCADOS PARA PARTICIPAR DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DA CÂMARA MUNICIPAL. São inconstitucionais disposições legais que concedem gratificação de férias e décimo terceiro subsídio ao Prefeito, ao Vice-Prefeito e Vereadores. Afronta aos arts. 8º e 11 da Constituição Estadual e aos §§ 3º e 4º do art. 39 da Constituição Federal, o qual veda, entre outros, o acréscimo de gratificação ou outra espécie remuneratória ao subsídio de detentor de mandato eletivo. Mostra-se igualmente inconstitucional, disposição legal que prevê o pagamento de indenização aos Vereadores em razão de convocação para sessão legislativa extraordinária, em face do disposto nos arts. 50, § 4º, da Constituição Estadual e 57, § 7º, da Constituição Federal. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE, POR MAIORIA. (TJ/RS, Tribunal Pleno, Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70028647378, Rel. Des. Leo Lima, julg. 25-05-2009).

AÇÃO POPULAR - Pagamento de décimo terceiro salário a Vice-Prefeito - Inadmissibilidade - Ato lesivo ao patrimônio público municipal - O agente político, exerce mandato eletivo, possuindo vínculo de natureza política e temporária com o Poder Público e não guarda direito ao recebimento do 13º salário. Recursos improvidos. (TJ/SP, 7ª Câmara de Direito Público, Apelação Com Revisão nº 6604005800, Rel. Des. Walter Swensson, julg. 08/09/2008).

DIREITO CONSTITUCIONAL - TUTELA ANTECIPADA - REQUISITOS PRESENTES - RISCO DE DANO AO ERÁRIO - AJUDA DE CUSTO - PREFEITO, VICE-PREFEITO, VEREADORES E SECRETÁRIOS MUNICIPAIS - RECURSO IMPROVIDO. O exercício da edilidade é remunerado com subsídio que se apresenta em forma de parcela única e, na qualidade de agente político, o servidor que cumpre mandato eletivo não faz jus ao 13º salário, ainda que

revestido com outra roupagem pela atribuição de nomenclatura diversa. REJEITARAM AS PRELIMINARES E NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO, VENCIDO, EM PARTE, O PRIMEIRO VOGAL. (TJ/MG, Proc. 1.0701.08.237144-7/001, Rel. Des. CARREIRA MACHADO, julg. 10/02/2009).

A análise dos dispositivos constitucionais que disciplinam a remuneração dos agentes políticos permite inferir que não é cabível, no ordenamento jurídico atual, o pagamento do décimo terceiro salário (gratificação natalina) a tais agentes políticos, pois a Constituição foi omissa a respeito de tal pagamento, no art. 39, §3°, determinando apenas que o pagamento fosse feito em parcela única, vedando-se o acréscimo de quaisquer outras parcelas.

Além disso, como já visto foi tanto os tribunais de justiça estaduais, quanto o Superior Tribunal de Justiça, têm entendido que não é cabível o pagamento de qualquer parcela além do subsídio mensal fixado em lei para os agentes políticos.

Dessa forma, o pagamento da gratificação natalina e do adicional de férias aos agentes políticos dependeria de uma alteração prévia da Constituição, fazendo expressamente constar exceção à regra da parcela única para os mesmos, a exemplo da exceção que é feita para os servidores públicos.

Pelo exposto, vejo-me compelido a VETAR INTEGRALMENTE o Projeto de Lei n.° 008/2012, constante dos autos do Processo GP n.° 504036/2012, em razão dos vícios de inconstitucionalidade e de ilegalidade que o maculam.

Aproveito o ensejo para reiterar a Vossa Excelência meus protestos de alta estima e distinta consideração.

Prefeitura Municipal de Marechal Deodoro, Alagoas, 04 de maio de 2012.

Cristiano Matheus da Silva e Sousa
PREFEITO