

CONSTITUCIONALIDADE DO PAGAMENTO DE 13º SALÁRIO E FÉRIAS AOS AGENTES POLÍTICOS

Por Amanda Torquato Duarte

A controvérsia sobre a possibilidade do pagamento de 13º salário e gratificação de férias aos Prefeitos e Vice-Prefeitos foi solucionada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento do Recurso Extraordinário nº 650.898/RS, admitido com Repercussão Geral desde 06.10.2011.

O impasse acerca da possibilidade do pagamento de respectivas vantagens decorria da diferenciação constitucional entre a remuneração dos servidores públicos e agentes políticos. Enquanto existia em relação ao primeiro grupo expressa previsão de pagamento de tais verbas (art. 7º, VIII e XVII da CR/88), para o segundo se constava “claro” impedimento, haja vista a obrigatoriedade de serem remunerados por subsídio fixado em parcela única, vedado o recebimento de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória (art. 39, §4º da CR/88).

A própria jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG) evoluiu acerca da matéria, apresentando, em controle concentrado de constitucionalidade, resultados diferentes, ora para negar a possibilidade do recebimento de férias e 13º salário pelo Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores (Arguição de Inconstitucionalidade nº 1.0042.03.004956-5/002¹), ora para garantir extensão dos referidos direitos (Ação Direta Inconstitucionalidade nº 1.0000.11.042600-4/000²).

¹ INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. APELAÇÃO CÍVEL/REEXAME NECESSÁRIO. EMENDA A LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. MUNICÍPIO DE ARCOS. NORMA ASSEGURANDO O PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO NATALINA AOS AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS. ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. RELEVÂNCIA. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA DA ARGUIÇÃO. AGENTES POLÍTICOS REMUNERADOS ATRAVÉS DE SUBSÍDIOS. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL AO ACRÉSCIMO DE OUTRAS ESPÉCIES REMUNERATÓRIAS. INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA MUNICIPAL DECLARADA. - **A Constituição Federal confere direito ao adicional natalino apenas aos servidores administrativos ou membros do Poder Judiciário ou do Ministério Público, cujo vínculo com o Estado é permanente e efetivo, conforme estabelecido no artigo 29, incisos V e VI, o artigo 39, §§ 3º e 4º. - A gratificação natalina não pode integrar os subsídios, verba devida aos chamados 'agentes políticos', titulares de cargos estruturais à organização política do país, ocupantes de cargos eletivos. A relação que mantêm com o Poder Público não é de natureza profissional, mas de cunho eminentemente político. Não estão submetidos à hierarquia administrativa. O mandato que lhes foi outorgado não traduz prestação de serviço à**

Posicionamentos contrários também foram proferidos pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), baseados na orientação do STF firmada na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3491/RS, acerca da impossibilidade da percepção dos direitos sociais pelos agentes políticos. A título de exemplo, cite-se voto proferido pelo Ministro Humberto Martins, no Recurso em Mandado de Segurança nº 44012/BA, acompanhado por unanimidade pela Segunda Turma do STJ (julgado em 11.02.2014):

De fato, o tema da vedação à percepção de parcelas remuneratórias (relacionadas aos direitos sociais do art. 7º da Carta Republicana) aos agentes listados no art. 39, § 4º da Constituição Federal foi definido pelo Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de Inconstitucional n. 3491/RS, cuja ementa transcrevo: [...]

Até o presente momento, não é possível deixar de reconhecer a aplicação direta do art. 39, § 4º no sentido de vedar expressamente a percepção das referidas vantagens aos agentes públicos listados, pela amplitude do texto constitucional. Segundo a lição de José dos Santos Carvalho Filho, em obra de referência:

"O artigo 39, § 4º, incluído pela EC nº 19/98, implantou o sistema de remuneração por meio de subsídios para alguns agentes políticos: o membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais.

A figura do subsídio tradicionalmente indicava o valor pago aos titulares de cargo eletivo e não tinha caráter remuneratório, representando mero auxílio pelas despesas efetuadas no exercício do mandato. O sentido mudou inteiramente, e hoje, no texto constitucional, se qualifica, sem qualquer dúvida, como espécie de remuneração, o que mereceu justas críticas de autorizada doutrina.

Administração e, sim, representação popular. (Relator: Des. Herculano Rodrigues, CORTE SUPERIOR, julgamento em 12/08/2009, publicação da súmula em 27/11/2009)

²AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - PREVISÃO DE PAGAMENTO DE 13º SUBSÍDIO AOS AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS - PREFEITO, VICE-PREFEITO E VEREADORES - POSSIBILIDADE - PRECEDENTE DO COLENDO STJ - INCONSTITUCIONALIDADE - NÃO CONFIGURAÇÃO - IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO. - Não há que se falar em inconstitucionalidade de Lei Municipal que concede aos agentes políticos do Município o direito à percepção do 13º salários, haja vista que, conforme precedentes do STJ, embora a remuneração dos vereadores seja fixada sob a forma de subsídio, tal fato não lhes retira a possibilidade de percepção dos direitos assegurados aos trabalhadores em geral, previstos na Constituição Federal (art. 7º), neles incluída a gratificação natalina, notadamente porque a interpretação dos direitos fundamentais deve ser ampliativa e não restritiva. (Relator: Des. Elias Camilo, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 24/04/2013, publicação da súmula em 01/07/2013)

Diversamente do que ocorre com o vencimento, o subsídio é representado por parcela única, sendo, pois, inadmissível que haja o acréscimo de vantagens pecuniárias, como adicionais, gratificações, abonos prêmios, verbas de representação e outras do gênero. (...)

O dispositivo faz alusão ao § 4º do mesmo artigo 39. Já se viu que o referido parágrafo foi o que previu a remuneração de certos agentes públicos por meio de subsídios. Ocorre que, nesse § 4º, a norma é cogente, isto é, tem caráter compulsório: uma vez que o agente esteja incluído numa das categorias ali mencionadas, a remuneração terá que ser efetivada exclusivamente por subsídios." (José dos Santos Carvalho Filho. Artigos 39 ao 41. In: Paulo Bonavides, Jorge Miranda, Walber de Moura Agra. Comentários à Constituição Federal de 1988. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2009, p. 813-814.)

No entanto, o plenário do STF alterou seu posicionamento e reconheceu, por maioria de votos, a possibilidade do recebimento de terço de férias e 13º salário pelos Prefeitos e Vice-Prefeitos, nos termos do voto proposto pelo Ministro Luís Roberto Barroso no julgamento do RE 650.898, após inaugurar divergência em relação ao voto do Relator, Ministro Marco Aurélio.

Segundo posicionamento do Ministro Luís Roberto Barroso, não há incompatibilidade entre o recebimento de férias e 13º salários pelos agentes políticos e a vedação do art. 39, §4º, da CR/88, pois mencionadas verbas não seriam pagas mensalmente, tendo periodicidade anual, o que não seria vedado pelo texto constitucional. Além disso, *“se todos os trabalhadores têm direito a um terço de férias e têm direito a décimo terceiro salário, não veria como razoável que isso fosse retirado desses servidores públicos”*.

Essa corrente foi acompanhada pelos Ministros Luiz Fux, Teori Zavascki, Rosa Weber, Dias Toffoli e Gilmar Mendes, restando vencidos os Ministros Marco Aurélio (Relator), Edson Fachin, Ricardo Lewandowski e Cármen Lúcia, que entendiam que Prefeitos e Vice-Prefeitos não possuem relação profissional com o Estado, mas política e eventual, insuscetíveis do recebimento de verbas sociais garantidas exclusivamente aos servidores públicos em geral.

Dessa forma, o STF pacificou o entendimento de que o artigo 39, §4º, da CR/88 não é incompatível com o pagamento de terço de férias e décimo terceiro salário aos agentes políticos, colocando fim definitivamente ao impasse sobre o tema.