XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

CONSTITUIÇÃO E DEMOCRACIA II

ANNA CANDIDA DA CUNHA FERRAZ

HENRIQUE RIBEIRO CARDOSO

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

C758
Constituição e democracia II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UNICURITIBA;
Coordenadores: Anna Candida da Cunha Ferraz, Henrique Ribeiro Cardoso – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-289-7
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.
1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Constituição. 3. Democracia.
I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34

CONPEDI
Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

CONSTITUIÇÃO E DEMOCRACIA II

Apresentação

A obra em apresentação, originada do Grupo de Trabalho Constituição e Democracia II, no âmbito do XXV Congresso do CONPEDI, sediado na UNICURITIBA, no Paraná, contou com a colaboração de pesquisadores de Programas de Pós-graduação de todo o Brasil. Os temas, que enfrentam a tensão entre a democracia e o constitucionalismo, buscam delinear a interação entre os poderes do Estado em momento de crise institucional que o país vivencia.

Os excessos do Poder Judiciário são contrapostos, em artigos que integram esta obra, às omissões do Poder Legislativo e às falhas de governança e de controle do Poder Executivo. O aporte filosófico e sociológico encontrado nos textos enriquece a discussão, ofertando soluções possíveis que passam necessariamente pelo reforço democrático.

A postura mais ativa do Judiciário é identificada como de perigosa inserção na esfera da democracia, tanto representativa quanto participativa. As decisões do Supremo Tribunal Federal, ao funcionar como legislador positivo, avançam e definem questões não submetidas às necessárias discussões nos foros adequados – especialmente no âmbito do Legislativo.

Os estudos apresentados permitem ao leitor perceber o alcance e o conjunto de problemas identificados por pesquisadores em razão dessa postura mais ativa da Corte Constitucional brasileira.

Profa. Dra. Anna Candida da Cunha Ferraz - UNIFIEO

Prof. Dr. Henrique Ribeiro Cardoso – UFS/UNIT

AUXÍLIO-MORADIA: ANÁLISE CRÍTICA DE SUA CONCESSÃO PELO MINISTRO LUIZ FUX NA AÇÃO ORDINÁRIA Nº 1.773 NO STF

HOUSING ASSISTANCE: CRITICAL ANALYSIS OF THE ARGUMENTS USED FOR THE MINISTER LUIZ FUX- SUPREME COURT OF BRAZIL IN ORDINARY ACTION Nº 1.773

Ana Paula Matosinhos [1]
Edimur Ferreira De Faria [2]

Resumo

A proposta deste artigo é analisar criticamente os argumentos jurídicos utilizados pelo Ministro do STF, Luiz Fux, na Ação Ordinária nº 1.773 ao conceder o benefício do auxílio-moradia a determinados servidores públicos. A referida ajuda de custo será abordada no âmbito constitucional ,com a implantação do sistema de subsídios. Nesse caminho demonstraremos a utilização de decisões judiciais para sustentar uma falsa legitimidade de direitos, que se travestem de forma legal, mas se distanciam do efetivo Estado de Direito, contribuindo para a manutenção de um sistema permanente de privilégios a determinados agentes públicos.

Palavras-chave: Agentes públicos, Subsídios, Auxílio-moradia

Abstract/Resumen/Résumé

The purpose of this article is to analyze the legal arguments used by the Eminent Minister of the Federal Supreme Court of Brazil, Luiz Fux, the Ordinary Action No. 1773 to grant the housing allowance to public officials . Said allowance will be addressed in the constitutional framework after the implementation of the subsidy system. A fact that proves the use of judicial decisions to sustain a false legitimacy rights, that cross dress legally, but move away from the effective rule of law, contributing to the maintenance of a permanent system of privileges to certain public officials.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Public officials, Subsidies. housing assistance

[1] mestre e doutoranda pela PUCMINAS

[2] Mestre e doutor pela UFMG

1 INTRODUÇÃO

O artigo em tela analisa os argumentos utilizados na decisão judicial proferida pelo Ministro Luiz Fux para a concessão do auxílio-moradia aos juízes federais na Ação Ordinária nº 1.773, no Supremo Tribunal Federal, na data de 19 de setembro de 2014, com repercussões automáticas para regimes jurídicos dos membros do Poder Judiciário e dos equiparados por comando normativo.

Inicialmente será abordada a origem do Direito Administrativo e o simulacro do princípio da separação de poderes como forma de perpetuar regimes administrativos que privilegiem determinadas corporações.

Em virtude da separação de poderes e da estrutura organizacional do Estado brasileiro, foram criados vários órgãos públicos com funções executivas, legislativas e judiciais compreendendo diversas atribuições legais, que serão desempenhadas por agentes públicos sejam eles agentes políticos, servidores públicos, empregados públicos e particulares em colaboração com a administração.

Ressalte-se que os agentes públicos são submetidos a direitos e deveres na execução de suas atribuições, o que se denomina de regime jurídico administrativo de pessoal, conforme orientações estabelecidas na Constituição da República e em leis específicas. Em grande parte tem natureza pecuniária e são justificados pela Administração como necessários ao bom andamento da atividade administrativa: motivação profissional, valorização do profissional, moralidade, juridicidade, mas que na verdade, encobrem o seu verdadeiro fundamento, o de gozar de um regime de direitos que lhes dê superioridade seja de ordem econômica ou social, que os desigualam dos comuns, destacando a hegemonia da sua corporação.

Um desses "direitos" que ultimamente está no foco de embates acadêmicos, doutrinários e judicias é *o auxílio-moradia*, uma ajuda de custo prevista em diversas leis e concedida, com certa freqüência, por decisão judicial a determinadas categorias de servidores.

O problema a ser enfrentado é que o auxílio-moradia foi concedido na Ação Ordinária *nº 1773* no Supremo Tribunal Federal, em caráter liminar a uma espécie de servidores públicos que recebem a prestação pecuniária por meio de subsídios sem qualquer caráter de necessidade e transitoriedade.

O tema central analisará os argumentos judiciais utilizados pelo ministro Luiz Fux para legitimar o auxílio-moradia, respondendo ao seguinte. Após a Emenda Constitucional nº 19 de 4 de junho de 1998 se permite a manutenção ou criação do auxilio- moradia? A

LOMAN, Lei orgânica da Magistratura Nacional, Lei Complementar nº 35 de 14 de março de 1979, ao prever o auxílio-moradia possui aplicabilidade imediata? O auxílio-moradia pode ser concedido em condições normais de exercício da função pública? Coaduna com os princípios constitucionais a sua concessão?

Justifica-se esse tema porque o Estado de Direito não pode mais ser utilizado como simulacro para o cometimento de atos que se revestem falaciosamente de igualdade, mas que na verdade consiste na manutenção de sistema hierárquico baseado em privilégios sem qualquer vinculação com a função estatal. A utilização dos princípios administrativos não pode ser mascarada apenas com a rubrica da nomenclatura, e sim condizente com a relação entre conteúdo e realidade.

Como marco teórico, Ricardo Sanín Restrepo com a Teoria Crítica Constitucional e seus ensinamentos sobre simulacro e encriptação das Constituições. No direito administrativo, Paulo Otero, Gustavo Binembojm e Maria Sylvia Zanella di Pietro.

Objetiva-se ressaltar a presença do simulado Estado Democrático de Direito na justificação da concessão do auxílio – moradia a magistrados e a falsa construção da ideia de justiça, de igualdade, moralidade e juridicidade na decisão do ministro Luix Fux na ADIN 1.773 de 14 de setembro de 2014.

2 A ORIGEM DO DIREITO ADMINISTRATIVO E DOS REGIMES JURÍDICOS ADMINISTRATIVOS

Ao estudar a origem do Direito Administrativo verifica-se que os autores clássicos estrangeiros e brasileiros a remetem a dois paradigmas na França pós- revolucionária: o advento do Estado de Direito e o princípio da separação de poderes.

Conforme assevera Otero (2003) o surgimento do Direito Administrativo e de suas categorias jurídicas peculiares tais como supremacia do interesse público, prerrogativas da Administração, discricionariedade, mérito administrativo, representaram antes, uma forma de sobrevivência das práticas administrativas do Antigo Regime do que a sua superação.

Otero (2003) relata que:

> "A ideia clássica de que a Revolução Francesa comportou a instauração do princípio da legalidade administrativa, tornando o Executivo subordinado à vontade do Parlamento expressa através da lei, assenta num mito repetido por sucessivas gerações: a criação do direito administrativo pelo Conseil d'État,

> passando a Administração Pública a pautar-se por normas diferentes daquelas que regulavam a actividade jurídico-privada, não foi um produto da vontade da lei, antes se configurava como uma intervenção decisória autovinculativa do Executivo sob proposta do Conseil d'Etat".(OTERO, 2011, p. 16)

Quanto ao postulado da separação de poderes afirma BINEMBOJM (2008) que:

> "A invocação do principio da separação de poderes foi um simples pretexto, mera figura retórica, visando a atingir o objetivo de alargar a esfera de liberdade decisória da Administração, tornando-a imune a qualquer controle judicial. Aliás, o modelo de contencioso em que a Administração julgaria a si própria, não representou inovação da Revolução Francesa, sendo, ao revés, uma continuidade daquele vigorante no Antigo Regime". (BINEMBOJM, 2008, p. 43).

Na França e outros diversos países europeus, como Itália, Espanha e Portugal, o Direito Administrativo já nasceu forte, sistematizando um regime jurídico próprio para os administradores, os colocando em grau de superioridade em relação aos administrados.

O Direito Administrativo brasileiro se estruturou a partir da implantação da República com influências européias (França, Itália) e norte-americanas, mas também não abandonou a estrutura já existente no período do Brasil-colônia, marcado pela existência de privilégios dos administradores. O modelo de administração francesa baseado na perpetuação das estruturas organizacionais já existentes no Antigo Regime absolutista, com demasiado poder do Executivo, orientou a estrutura organizacional da Administração Pública Brasileira. Do modelo norte-americano vieram a forma de Estado federado, o sistema presidencialista e o monopólio jurisdicional do Judiciário, que levou à supressão da jurisdição administrativa, já então pouco existente no Brasil.

Buarque de Holanda (1995) relata que:

> " No Brasil, o modelo de administração implantado a reboque da colonização de exploração, somado ao patrimonialismo da Coroa português que se tornou nota característica da cultura política brasileira, encontrou no figurino Francês do direito administrativo material farto para se institucionalizar e legitimar". (BUARQUE DE HOLANDA, 1995, p.143).

Mesmo que o Direito Administrativo tenha simulado os seus paradigmas originários, e até mesmo, se descolado do direito constitucional, ele se criou e se nutriu de categorias, princípios e regras próprios, como ocorreu com a criação de regimes jurídicos administrativos: ato administrativo, serviços públicos, contratos administrativos e servidores públicos.

As normas a que se submetem os agentes públicos também fizeram parte dessa evolução histórica e garantiram a perpetuação, desde sua origem, de um sistema em que muitas vezes se utiliza do termo *prerrogativa* para simular a legitimidade de uma ilegalidade em sentido amplo, afastando até mesmo a aplicação de comandos constitucionais.

3 A SEPARAÇÃO DE PODERES COMO REFERENCIAL PARA A ORGANIZAÇÃO ESTATAL

O Estado de Direito possui uma concepção tripartite de funções: a legislativa, a administrativa e a judicial, em que a cada um dos poderes, respectivamente, Poder Legislativo, Executivo e Judiciário assume como função principal.

Pela teoria dos *checks and balances*, todos os poderes desempenham funções típicas, garantidas constitucionalmente, mas tais funções também são encontradas secundariamente nos outros poderes, constituindo o equilíbrio entre a independência e a harmonia.

Assim todos os poderes desempenham funções de natureza administrativa, principalmente em virtude de organizar a sua estrutura interna.

Embora o poder estatal seja uno, indivisível e indelegável, as funções típicas e atípicas serão desempenhadas em uma estrutura organizacional, por meio de órgãos públicos que na definição ampla de Administração Pública compreende os órgãos governamentais e também os órgãos administrativos. Nesse sentido assevera Di Pietro (2015):

> "Em sentido amplo, a Administração Pública, subjetivamente considerada, compreende tanto os órgãos governamentais, supremos, constitucionais (Governo), aos quais incumbe traçar os planos de ação, dirigir, comandar, como também os órgãos administrativos, subordinados, dependentes (Administração Pública em sentido estrito), aos quais incumbe executar os planos governamentais; ainda em sentido amplo, porém, objetivamente considerada, a Administração Pública, compreende a função

> política, que traça as diretrizes governamentais e a função administrativa, que as executa". (DI PETRO, 2015, p.284).

Na estrutura apontada têm-se órgãos com função típica judicial, órgãos com função típica legislativa e órgãos com função típica executiva, todos integrantes da Administração Pública em sentido amplo.

Independentemente da estrutura organizacional adotada pelo Estado, o executor propriamente, da função pública é considerado agente público e submetido a regime jurídico especial quando comparado ao direito civil e comercial.

4 A ATIVIDADE ADMINISTRATIVA E O SERVIDOR PÚBLICO

O Estado, por ser pessoa jurídica, não executa propriamente suas vontades, depende de pessoas físicas para satisfazer a sua finalidade, que é o bem comum. O Estado desenvolve as atividades administrativas, utilizando-se da estrutura organizacional criada para esse fim, no caso brasileiro, da Administração Pública Direta e Indireta ou pode prestá-las através de outros sujeitos, transferindo para particulares o seu exercício. Certo é que, há uma relação intrínseca entre Estado e o agente executor.

Pela Teoria do Órgão, elaborada por Otto Gierke, a pessoa jurídica manifesta sua vontade através de órgãos, de tal forma que quando os agentes que compõem esses órgãos manifestam a sua vontade essa vontade é considerada como a vontade do próprio Estado. A idéia que subsiste é a de imputação e não de representação.

Di Pietro (2015) ainda aduz que "para a validade e o reconhecimento dessa teoria há a necessidade de que o agente esteja investido de poder jurídico, ou seja, que ele tenha poder reconhecido por lei ou pelo menos aparente ter esse poder jurídico (funcionário de fato)".

Agente público é todo indivíduo ligado ao Estado por algum tipo de vínculo, e sua atuação nessa qualidade representa a manifestação de vontade estatal; é pessoa física mediante a qual o Estado se faz presente nas quatro esferas de Governo, União, Estados, Distrito Federal e Municípios e nos três Poderes do Estado, Executivo, Legislativo e Judiciário integrando ou não a Administração Pública.

A expressão agentes públicos é utilizada em sentido amplo e genérico, e a partir dela pode-se identificar suas espécies que neste artigo terão como marco teórico a classificação

proposta por Di Pietro e Bandeira de Mello, que os classificam da seguinte forma: agentes políticos, servidores públicos e particulares em colaboração com o poder público[1].

Mello (2014) entende que agente político é apenas aquele que pode estabelecer normas diretrizes, normas de condutas de comportamento estatal e de seus administrados que pode definir metas e padrões administrativos. São apenas os chefes dos executivos e membros do legislativo (é o detentor de demanda do eletivo), logo são agentes públicos titulares dos cargos estruturais a organização política do País, sendo agentes políticos apenas o presidente da república, os governadores, prefeitos e respectivos vices, os auxiliares imediatos dos chefes do executivo.[2]

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, "Servidor público em sentido amplo, são as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos".

Estatutários ou servidor público em sentido estrito, são os titulares de cargo público efetivo e em comissão, com regime jurídico estatutário geral ou peculiar definidos em lei, integrantes da Administração Direta, autarquias e fundações públicas com personalidade jurídica de Direito Público.

Empregados Públicos são os titulares de emprego público da Administração Direta e Indireta, regidos pela CLT, não ocupam cargo público e não possuem estabilidade. Embora regidos pela CLT, submetem-se às normas constitucionais referentes a requisitos iminentes do cargo, investidura, acumulação, vencimentos entre outros.

Temporários, exercem função sem vinculação a cargo ou emprego público e são submetidos a regime jurídico especial a ser disciplinado em lei de cada unidade da federação. Atualmente, esse tipo de contratação só poderá ocorrer com a finalidade de atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

Os particulares em colaboração com o Poder Público não fazem parte do Estado, eles exercem função pública, entretanto, não deixam de ser particulares.

Há certa polêmica doutrinária quanto à classificação dos agentes políticos, mas não em relação a quais tipos de agentes recebem por meio de subsídios.

[1] Excluiremos dessa classificação os agente públicos militares que consta da obra de Maria Syvia Zanella di Pietro.

[2]Corrente diferente foi difundida por Hely Lopes Meirelles para quem, agentes políticos são so 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, inclui, os juízes, promotores, defensores, ministros, e conselheiros dos tribunais de contas. Estendem para estes agentes porque estão previstos na constituição federal de onde recebem suas atribuições ainda que de forma geral (genérica), também atuam com independência funcional e possuem regime jurídico próprio.

São eles: todos os agentes públicos referidos no art. 39, § 4º da Constituição: membros do Legislativo, Executivo e Judiciário, Ministros e Secretários Estaduais e Municipais. Membros do Ministério Público (artigo 128 § 5º, I, c), integrantes da Advocacia Geral da União, Procuradores dos Estados e do Distrito Federal e os Defensores Públicos (art. 135), Ministros do Tribunal de Contas da União e Estados (art. 73, § 3º) e servidores públicos policiais (art. 144, § 9º). Além desses, conforme previsão constitucional, outros servidores organizados em carreira poderão ter a escolha por esse regime por força de lei.

5 A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19 DE 1998 E O SISTEMA REMUNERATÓRIO POR MEIO DE SUBSÍDIO.

Todo trabalhador tem direito à determinada remuneração em contrapartida ao desenvolvimento da sua atividade, ou seja, à força de trabalho prestado ao Estado. Obviamente que os agentes públicos também são trabalhadores e têm direito social ao recebimento de uma quantia paga em moeda nacional.

No regime jurídico de direito público envolvendo a Administração Pública Direta e Indireta, de acordo com a classificação dos agentes públicos e do que é estipulado pela Constituição da República, várias nomenclaturas são utilizadas para denominar essa contraprestação estatal, que aparentemente seria salário. Daí que surgem os termos remuneração, vencimentos, vencimento e subsídio.

Essa sistemática envolve grandes problemas de análise tenho em vista que não é uníssona entre os estudiosos o significado de uma mesma nomenclatura, além disso, a própria Constituição também confunde a terminologia[3].

Nesse tema, tomar-se-á como marco teórico Justen Filho (2014) para quem a remuneração é o montante financeiro pago a qualquer título a servidor como contrapartida pelo desempenho de suas atividades". Em acepção mais restrita, como definido pelo artigo 41 da lei 8.112/90 de 11 de dezembro de 1990, remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei.

Portanto, remuneração seria a quantia total recebida pelo servidos público naquele referido mês.

[3] Verificam-se várias passagens na Constituição de 1988 em que se constata errônea a terminologia usada, como o artigo 37,X ao aludir ao termo *remuneração* e *a subsídio*, como se fossem espécies de um gênero. Já no inciso XV do mesmo artigo faz referência a *vencimentos* e *subsídios.*

Vencimento é a quantia referente a um valor básico, previamente estabelecido por uma norma jurídica para aquela função, é o que se chama de valor-base.

Vencimentos são as quantias recebidas quando aquele agente além do valor base tem naquele mês uma vantagem pecuniária específica que pode ou não ter se incorporado permanentemente ao valor base, como, por exemplo, o auxílio-moradia.

Portanto, têm-se as seguintes equações: R = V; R = V+Vs.

A última nomenclatura inserida na Constituição de 1988 é a que se refere ao *subsídio*. Essa espécie remuneratória surgiu com a reforma administrativa inserida pela Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. O termo *subsídio* veio substituir, para determinadas categorias de agentes públicos, os termos remuneração ou vencimentos, consubstanciando-se em importância salarial de natureza alimentar paga pelo Estado em retribuição por serviços prestados.

O objetivo principal foi tentar acabar com as disparidades de pagamento diante de vários regimes jurídicos dos entes da Federação, que utilizavam-se de adicionais, gratificações, dentre outros, de forma variada, gerando confusão, principalmente quando essas questões se tornavam conflituosas no Judiciário.

Conforme ressalta Moreira Neto (2005):

> "O resgate da figura do subsídio, no âmbito da reforma administrativa impulsionada pela EC 19/98, teve por escopo corrigir distorções ocasionadas pela falta de precisão conceitual dos termos 'vencimento' e 'remuneração', de forma a tornar mais transparentes os salários de agentes públicos ocupantes de cargos de alta relevância para a Administração Pública. Resta evidente que o intuito da reforma, neste particular, foi evitar controvérsias e discussões que, muitas vezes, levavam a interpretações judiciais equivocadas sobre temas relacionados aos salários dos agentes públicos". (MOREIRA NETO, 2005, p.144).

Com essa alteração, o art. 39, § 4º passou a conter a seguinte norma:

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

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

Subsídio é a quantia devida aos agentes políticos e aos membros de Poder, consistente em parcela única, excludente de qualquer outra verba.

Recriou-se a nomeclatura, mas os problemas não acabaram.

A intenção do constituinte foi atribuir aos agentes específicos o pagamento por meio de parcela única, extinguindo vantagens de variada natureza prevista nas legislações estatuárias, somente admitindo aquelas que tivessem caráter necessário e transitório para o exercício da função.

A Constituição manteve a norma do art. 39 §3º, em que se aplica aos ocupantes de cargo público uma série de direitos dos trabalhadores regidos pela CLT e o que aparentemente parecia estar excluído, ganhou o contorno de inclusão. Outro fator de instabilidade normativa se refere ao fato de que também não estão excluídas as verbas indenizatórias.

Di Pietro (2015) ressalta que:

> "Quando há duas normas constitucionais aparentemente contraditórias, tem-se que adotar interpretação conciliatória, para tirar de cada uma delas o máximo de aplicabilidade possível. No caso, tem-se que conciliar o §3º e 4º do artigo 39, de modo a entender que, embora o segundo fale em parcela única, isto não impede a aplicação do outro, que assegura o direito a determinadas vantagens, portanto, igualmente com fundamento constitucional." (DI PIETRO, 2015, p. 289)

Subsídio se dá em parcela única, portanto, o aproxima da definição de vencimento e sim, a ele podem ser atribuídas vantagens que não estão inseridas no contexto básico para formação do salário, somando ainda o atributo da necessidade e transitoriedade, que geralmente são fatores determinantes a natureza indenizatória.

Entretanto, uma série de benefícios imorais e injustos utilizam-se do formal manto da legalidade para ganharem validade jurídica, afastando-se da juridicidade. Quando se afasta do

comando constitucional na essência, mas se utiliza falaciosamente dele como argumento de validade, surge a noção de Constituição Encriptada.[4]

Restrepo (2014) utiliza o temo encriptação, principalmente se referindo à apropriação da Constituição pelo Poder Judiciário, especialmente pelas cortes constitucionais, por meio de uma linguagem hermética e codificada, criptografando o seu sentido em uma linguagem que poucos têm acesso, afastando as pessoas dos processos decisórios e da construção das normas. Mas ao mesmo tempo, legitimando falsamente o conteúdo dessas decisões.

No mesmo sentido, Quadros Magalhães (2013), analisando o fenômeno da encriptação relata que:

> "O poder assim permanece com poucos, sob controle, enquanto este mecanismo processador de legitimidades faz com que as pessoas aceitem as decisões com o mínimo questionamento possível e sem ameaça real à continuidade do sistema enquanto tal, com os interesses e objetivos iniciais (modernos e excludentes) inalterados. O Poder Judiciário moderno, inserido na lógica das democracias majoritárias liberais do estado constitucional moderno, funciona como uma máquina processadora de legitimação de fatos, ou, em outras palavras, situações de desigualdade, opressão e exclusão são muitas vezes falsamente "legitimadas", formalmente, pelo processo judicial". (in:faa.edu.br/revistas/docs/RID/2013/RID_2013_08.O novo constitucionalismo democrático na América Latina e a superação da modernidade europeia).

Os argumentos encontrados para a criação ou a manutenção desses privilégios de determinadas categorias chegam a virar motivo de vergonha e revolta até mesmo da sociedade intelectual.

Sob essa ótica, será analisada a ajuda de custo por moradia.

5.1 O DILEMA ENTRE MORADIA E AUXÍLIO-MORADIA

Moradia[5] é o lugar em que se mora, em que se habita. Todos as pessoas moram em algum local, preferencialmente que seja uma moradia digna, um imóvel seguro, higiênico, em que se possa encontrar sossego, paz, alegrias, conforto, receber amigos, desenvolver uma

[4] Constituição Encriptada é uma expressão atribuída a Ricardo Sanín Restrepo e Gabriel Méndez Hincapíe na obra La Constitución Encriptada Nuevas de emancipación del poder global. 2012.
[5] No dicionário Aurélio: Moradia: Designação comum de habitação, morada, casa.

família. Está tão inerente a essencialidade dela, que inclusive é considerada um direito fundamental[6].

Assim, subentende que toda pessoa possui uma moradia, razão pela qual ao procurar um emprego regido pela Consolidação das Leis Trabalhistas ou por regime jurídico especial, não altera, em regra geral, a noção de moradia. Se alguém se elege vereador em uma cidade, ele já tinha moradia nesse local. Se se submete a um concurso de provas e títulos no Estado de São Paulo, em alguma cidade daquele Estado terá que morar.

Nas relações entre empregado e empregados a moradia pode ser oferecida como uma verba a incluir no salário, tendo em vista que se trata de uma relação contratual em que as partes podem transacionar. Mas o fornecimento habitual de moradia ao trabalhador não é uma obrigação do empregador, que somente terá a obrigação se for por meio do auxílio-moradia, que se dará em situações excepcionais, quando houver necessidade de mudança proposta pelo empregador.

Portanto, a moradia já integra o valor estabelecido para a formação do salário e também do *subísidio*. Não há nada que justifique a exclusão da integrante verba na composição fora da remuneração pelo simples fatos de serem agentes públicos especiais, que exercem funções essenciais do Estado, muito menos travestida de verba indenizatória. No Estado de Direito esse auxilio teria legitimidade se fosse respeitado esse entendimento, ou seja, que somente em situações específicas o servidor gozasse do auxílio[7].

O § 11 do art. 37, da constituição, introduzido pela EC nº 47/2005, estabelece que não se computam para efeito do teto remuneratório, apenas as verbas indenizatórias prevista em lei.

5.2 A DECISÃO JUDICIAL DO MINISTRO LUIZ FUX E O SIMULACRO DA CONSTRUÇÃO DO DIREITO AO AUXILIO - MORADIA

Em relação à carreira dos membros do Judiciário e do Ministério Público as respectivas leis orgânicas disciplinam o auxílio moradia, estabelecendo a possibilidade de sua percepção de acordo com os requisitos previstos.

A lei orgânica nacional da magistratura, assim disciplina o auxílio-moradia:

---

[6] O direito à moradia digna foi reconhecido e implantado como pressuposto para a dignidade da pessoa humana, desde 1948, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos e, foi recepcionado e propagado na Constituição Federal de 1988, por advento da Emenda Constitucional nº 26/00, em seu artigo 6º, caput.

[7] Como por exemplo podemos citar a nomeação para exercer cargos em comissão fora do município em que o servidor tenha a inamovibilidade.

> "Art. 65 - Além dos vencimentos, poderão ser outorgadas aos magistrados, nos termos da lei, as seguintes vantagens:
> II - ajuda de custo, para moradia, nas localidades em que não houver residência oficial à disposição do Magistrado". (Redação dada pela Lei nº 54, de 22.12.1986).

Até setembro de 2014, a magistratura de vinte Estados-membros previam nas legislações específicas a ajuda de custo de moradia, nos moldes estabelecidos pela LOMAN e os demais Estados e a União não estabeleciam em suas leis especificas essa ajuda de custo, o que gerou inconformismo pelos que não faziam jus à essa vantagem.

Essa indignação da classe gerou a propositura por diversos juízes de ações judiciais, dentre ela a Ação Ordinária nº 1.773 no Supremo Tribunal Federal. Nessa ação, em 15 de setembro de 2014, o ministro do STF Luiz Fux concedeu a primeira liminar (antecipação da decisão final) em favor da concessão do benefício à totalidade dos magistrados federais[8]. Posteriormente, no dia 07 de outubro de 2015, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) regulamentou o pagamento do benefício a todos os juízes do país (estaduais, federais, da Justiça do Trabalho e da Justiça Militar e aos equiparados), com as devidas restrições, no valor de R$ 4.377,73– o mesmo valor pago aos membros do STF, o equivalente a 20% dos subsídios dos ministros.

Entendia-se a necessidade da previsão legal específica pelo fato da lei nacional apenas prever a possibilidade e não a obrigatoriedade. E que apesar da função judicial advir do principio da unicidade, o regime jurídico orçamentário das estruturas federais e estaduais dependia de leis orçamentárias próprias, podendo prever quais garantias e direitos seus agentes poderiam desfrutar, desde que não fossem as imputadas pelas Constituições federais e estaduais.

Consequentemente, os valores dos subsídios não são iguais entre os membros de cada Estado e da União, cada entidade federal possui características peculiares de ordem econômica, territorial, contingente populacional, número de cargos, ou seja, cria-se um regime com autonomia para identificar quais vantagens devem ser oferecidas no exercício da função, por isso a abertura da lei nacional para que cada ente tenha autonomia para

[8] Antes dessa decisão, apenas ministros de tribunais superiores e alguns juízes estaduais, em 20 estados, gozavam do privilégio,além dos próprios membros do Supremo. Depois, foi a vez de o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e a Defensoria Pública da União (DPU) requererem o benefício para seus membros e ainda com força retroativa á decisão judicial.

estabelecer o regime jurídico dos servidores. Faz parte, portanto, da discricionariedade da Administração Pública dispor sobre o regime jurídico, respeitando a Constituição.

Entretanto, encontra-se em diversas decisões judiciais e pareceres de órgãos públicos entendimento diferente, como no parecer da Procuradoria Geral de República na ação Ordinária 1.773:

> "A redação do art. 65 da LOMAN poderia, ao primeiro exame, dar lugar a exegese no sentido de que a eficácia das vantagens ali previstas dependeria de outra lei, que especificasse os termos nos quais devam ser concedidos. Com efeito, como se viu na transcrição supra, o dispositivo estabelece que, "além dos vencimentos, poderão ser outorgadas aos magistrados, nos termos da lei", determinadas vantagens. É consabido que a técnica legislativa brasileira adota, como regra, fórmulas de redação bastante explícitas para estabelecer reserva de lei específica. Como a reserva legal do art. 65 da LOMAN é veiculada em redação inconspícua, não há vetor hermenêutico que permita tratá-la como reserva de lei específica, menos ainda de lei específica a tal ponto". (Parecer da PGR na AO 1773).

Se a própria lei nacional, em seu artigo, estabelece que a ajuda de custo de moradia se dará por meio de lei, não se trata de aplicabilidade imediata.

Quando se usa o argumento de que a concessão do auxílio coaduna com o princípio da legalidade, há uma falácia, pois não foi respeitado o devido processo legislativo, e sim se utilizou de decisão judicial baseada em ativismo judicial e de poder normativo questionável do Conselho Nacional de Justiça.

O Poder Judiciário, seja por meio de função típica ou atípica, utiliza das suas funções com parcialidade, corporativismo, para afirmar o seu papel de superioridade na Administração Pública e de autoridade aos administrados.

Em que pese a ilegalidade da concessão do auxílio sem a previsão de lei estatutária específica, outra muito mais ampla é a sua *antijuridicidade*[9].

De todos os argumentos encontrados na decisão judicial da AO 1773 não foi detectada na pesquisa precedente a este artigo nenhum posicionamento que afirmasse a imoralidade do auxílio-moradia.

[9] Germana de Oliveira Moraes "A noção de juridicidade, além de abranger a conformidade dos atos com as regras jurídicas, exige que sua produção (a desses atos) observe - não contrarie - os princípios gerais de Direito previstos explícita ou implicitamente na Constituição". MORAES, Germana de Oliveira. Controle Jurisdicional da Administração Pública, 2ª ed., São Paulo: Dialética, 2004.

Essa discussão é encontrada na doutrina, em debates acadêmicos, sociais, mas na seara política e coorporativa, a indignação é por não ter no seu regime jurídico o auxílio-moradia. Todos os argumentos se valem para que no futuro próximo, as classes excluídas também tenham o direito a ele[10].

O Ministro Luiz Fux, no referido acórdão que deferiu a liminar de concessão do auxilio- moradia, assim relatou**:**

> **"**A concessão do direito pretendido pelos juízes federais brasileiros atende aos princípios da legalidade, juridicidade administrativa e da moralidade, posto que contemplado na lei e no texto constitucional. deveras, a concessão não encerra a iniquidade, porquanto, mesmo após a sua implementação, o juiz federal passará a receber remuneração mensal aquém de vários segmentos que atuam na esfera judicial. é que a concessão visa a servir de instrumento de moralização destinada a assegurar a independência do poder judiciário e evitar o indesejável crescimento do elevado número de juízes federais que se exoneram dos seus cargos para ocupar outros de natureza pública, tornando a magistratura mera carreira de passagem." (AO 1773, decisão de 14 de setembro de 2014)

Em recente entrevista ao Jornal da Cultura, O desembargador José Roberto Nalini, Presidente do Tribunal de Justiça de São Paulo asseverou:

> "Esse auxílio-moradia na verdade disfarça um aumento do subsídio que está defasado há muito tempo. Hoje, aparentemente o juiz brasileiro ganha bem, mas ele tem 27% de desconto de Imposto de Renda, ele tem que pagar plano de saúde, ele tem que comprar terno, não dá para ir toda hora a Miami comprar terno, que cada dia da semana ele tem que usar um terno diferente, ele tem que usar uma camisa razoável, um sapato decente, ele tem que ter um carro. Espera-se que a Justiça, que personifica uma expressão da soberania, tem que estar apresentável. E há muito tempo não há o reajuste do subsídio. Então o auxílio-moradia foi um disfarce para aumentar um pouquinho. E até para fazer com que o juiz fique um pouquinho mais animado, não tenha tanta depressão, tanta síndrome de pânico, tanto AVC etc..Então a população tem que entender isso. No momento que a

[10] O Conselho Superior da DPU editou a resolução 100/14, que regulamenta concessão de auxílio-moradia a seus membros.

> população perceber o quanto o juiz trabalha, eles vão ver que *não é a remuneração do juiz que vai fazer falta*. Se a Justiça funcionar, vale a pena pagar bem o juiz." (entrevista concedida ao Jornal da Cultura na data de 16/10/2014,disponível em https://www.youtube.com/watch?v=AbrQc22CJE).

Uma das justificativas apresentadas pelo ministro Luiz Fux na concessão do auxílio-moradia é sua indispensabilidade para a independência do Judiciário.

As garantias da magistratura se reportam ao princípio da separação de poderes, conforme salienta Albuquerque Rocha (1995), há uma distinção entre dois momentos da independência do Poder Judiciário: uma política e outra administrativa. A primeira destina-se a garantir o exercício da função jurisdicional exclusivamente por esse Poder. Está prevista de modo expresso pela Constituição no artigo 5°, XXXV e XXXVII. A segunda está ligada a autoadministração.

Nas lições de Albuquerque Rocha (1995) :

> "A natureza política dessa dimensão da independência decorre, primeiro, de sua relação com o exercício do poder estatal, que é político por excelência (a jurisdição exercida pelo Judiciário é modalidade de exercício do poder estatal); segundo, por ter finalidade política, qual seja, a defesa da liberdade contra o arbítrio de toda espécie de poder, sobretudo do poder político; finalmente, por ser garantia da função de controle exercida pelo Judiciário sobre a constitucionalidade dos atos dos demais poderes, o que importa o exercício de ponderável parcela do poder político".(ALBUQUERQUE ROCHA, 1995, p. 14).

No que concerne à independência de natureza administrativa, esclarece Rocha (1995) que se trata do autogoverno da magistratura, "consiste na aptidão do Judiciário de gerenciar com autonomia os elementos pessoais e os meios materiais e financeiros imprescindíveis ao exercício da função jurisdicional."

Sob o comando da independência administrativa do Judiciário e do Ministério Público, a Constituição de 1988 garantiu a iniciativa desses órgãos para o estabelecimento dos seus subsídios. Para a estipulação de valores, são evidenciados os direitos sociais estabelecidos nas normas constitucionais, dentre eles, os critérios fixados para o estabelecimento do valor do salário mínimo:

> Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:
>
> IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim.

A fixação do valor dos subsídios também levarão em conta os direitos estabelecidos no art. 7º, inciso IV, da Constituição para os trabalhadores, e nessa verificação já estão os valores com a moradia.

Portanto, não há como justificar a concessão de auxílio-moradia como substrato para o efetivo exercício da função da justiça, pois no valor do subsídio certamente já foram incluídos valores destinados à moradia.

Na mesma decisão do ministro, há a afirmação de que o auxílio-moradia se coaduna com a juridicidade administrativa.

Conforme salienta Mazza (2014), o princípio da juridicidade nasce corroborado na atuação da atividade da Administração Pública no pressuposto emanado da Constituição, com ênfase nos direitos fundamentais e no regime democrático de direito, por serem estes ditames a base de todo o ordenamento jurídico pátrio.

> "O princípio da juridicidade, por ter uma proposta de bloco de legalidade, vai além da legalidade, vincula a atividade estatal ao conjunto de princípios e regras, valorizando a realização. dos direitos do homem sobre a mera aplicação da lei administrativa, da qual este consagrado nos princípios gerais do direito". (MAZZA, 2014, p. 137).

Se o intuito do legislador constituinte derivado ao criar o sistema remuneratório por meio de subsídios foi acabar com uma série de vantagens concedidas sem maiores fundamentos jurídicos e seus parâmetros estabelecidos em sede constitucional, a juridicidade administrativa estará sendo cumprida quando ocorrer a extinção desse benefício

de forma geral e indiscriminada. Sob o prisma da moralidade também não se sustenta o argumento do ministro.

O princípio da moralidade atribui ao administrador e agente público, a obrigação de atuar com moral, ética, boa-fé e lealdade.

> "Em resumo, sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a idéia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa." (DI PIETRO, 2002, p.79).

Assim, mesmo que o auxílio-moradia esteja adequado ao que estabelece determinada lei, poderá apresentar traços ou características imorais.

Como bem salientou o ministro Gilmar Mendes, em sessão do Supremo Tribunal Federal do dia 23 de maio do corrente ano:

> " O que está acontecendo dentro das instituições jurídicas que propagam vantagens indevidas, no caso o aberrante auxílio-moradia, estão instituindo uma verdadeira corrupção legal institucionalizada, e justamente por aqueles que deveriam dar o exemplo para a sociedade, pois a moralidade administrativa vem de dentro. O Brasil se converteu nos últimos anos, inclusive ajudado pela agenda associativa sindical, numa república corporativa. Regulamenta-se tudo, de forma generosa, como a prestação de diárias e gratificações. Está-se aplicando isso de maneira selvagem, sem nenhuma base jurídica, de maneira canhestra. Enquanto eu tiver dinheiro, abro a gaveta e saco, sem nenhuma regra'". (laviola.jusbrasil.com.br/noticias/.../gilmar-mendes-critica-o-maldito-auxilio-moradia).

O procurador da República Davy Lincoln, mesmo fazendo parte da corporação do Ministério Público, reflete o inconformismo com tal explanação:

> "Brasil, um país onde não apenas o Rei está nu. Todos os Poderes e Instituições estão nus, e o pior é que todos perderam a vergonha de andarem nus. E nós, os Procuradores da República, e eles, os

> Magistrados, teremos o vergonhoso privilégio de recebermos R$ 4.300,00 reais de auxílio- moradia, num país onde a Constituição Federal determina que o salário mínimo deva ser suficiente para uma vida digna, incluindo alimentação, transporte, MORADIA, e até LAZER. A partir de agora, no serviço público, nós, Procuradores da República, e eles, os Magistrados, teremos a exclusividade de poder conjugar nas primeiras pessoas o verbo MORAR. Fica combinado que, doravante, o resto da choldra do funcionalismo não vai mais morar. Eles irão apenas se esconder em algum buraco, pois morar passou a ser privilégio de uma casta superior". (espaco-vital.jusbrasil.com.br/noticias/145267726/tomara-que-deus-nao-exista).

O Poder Judiciário, no caso da concessão do auxílio-moradia para os servidores *especiais*, utiliza-se do seu poder, da sua última palavra como defensor da Constituição, para legitimar algo contrário aos ditames constitucionais, distorcendo institutos jurídicos e comprometendo o Estado de Direito.

6 CONCLUSÃO

A separação de poderes, paradigma do Estado de Direito, muitas vezes é utilizada para criar regimes jurídicos administrativos especiais do ponto de vista da criação de direitos e vantagens.

Para justificar a concessão dessas vantagens, O Poder Judiciário utiliza-se da função constitucional que lhe foi atribuída e se encripta da Constituição, construindo argumentos para legitimar fatos que verdadeiramente denotam situações de desigualdade, opressão e exclusão, exercendo arbitrariamente e sem imparcialidade o poder constitucional para manter privilégios corporativos.

Na decisão proferida em caráter liminar na Ação Ordinária nº 1337, de 14 de setembro de 2014 pelo Eminente Ministro Luiz Fux houve a concessão do auxílio-moradia para determinados agentes públicos sob diversos argumentos sem qualquer respaldo constitucional, seja por meio de princípios, definição e caracterização de institutos.

O auxílio-moradia é ajuda de custo que somente pode ser ofertada em situações excepcionais, por isso a sua comprovação de necessidade e transitoriedade, pois a moradia já é parte que integra os subsídios, não tendo sido permitida pela EC 19/98 a sua concessão sem

antes ter lei específica em cada Estado membro, que deverá estabelecer os parâmetros normativos.

Não se pode entender que esse benefício é indispensável para os servidores exercerem a sua atividade, pois quando fazem o concurso tem plena consciência de que irão para algum lugar, e nada mais justo que os mesmos, com o valor fixado para seu subsídio custeiem a sua moradia.

Portanto, não se trata de uma prerrogativa funcional, e sim um privilégio, que contraria a moralidade administrativa e reflete ainda a manutenção da superioridade de determinados agentes na estrutura estatal.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. Curso De Direito Administrativo Brasileiro, 33ª ed., São Paulo: Malheiros, 2014.

BINENBOJM. Gustavo. Uma teoria do direito administrativo. Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização. Editora Renovar. 2ª Ed. 2008.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

BUARQUE DE HOLANDA, Sergio. Raízes do Brasil. www.usp.br/cje/anexos/pierre/holanda_sergio_buarque_raizes_do_brasil.

Di PIETRO, Maria Sylvia Zanela. Direito Administrativo, 27ª. ed., São Paulo: Atlas, 2015.

FILHO, Marçal Justen, Curso de Direito Administrativo. 10ª Ed.,São Paulo: Saraiva, 2014

GASPARINI, Diogenes. Direito Administrativo, 8ª ed., São Paulo: Saraiva, 2003

HINCAPíE, Gabriel Médez; RESTREPO, Ricardo Sanin. La Constitución Encriptada-Nuevas de emancipación del poder global. 2012. Disponível em: http://www.uaslp.mx/Spanish/Academicas/FD/REDHES/Documents/N%C3%BAmero%208/Redhes8-05.pdf . Acesso em 15 de julho de 2014.

LINCOLN, David. In: www.espaco-vital.jusbrasil.com.br/noticias/145267726/tomara-que-deus-nao-exista. acesso em 25 de julho de 2016.

MAZZA, Alexandre. Direito Administrativo. São Paulo: Saraiva, 2009.

MEIRELES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 21ª ed., São Paulo: Malheiros, 2008.

MENDES, Gilmar. In: www.laviola.jusbrasil.com.br/noticias/.../gilmar-mendes-critica-o-maldito-auxilio-moradia), acesso em 20 de julho de 2016.

MORAES, Germana de Oliveira. Controle Jurisdicional da Administração Pública, 2ª ed., São Paulo: Dialética, 2004.

MORAIS, Alexandre, Direito Constitucional, 11ª. ed., São Paulo: Atlas, 2002.

NERY, Barbara Brum; DE ANDRADA, Bonifácio José Suppes. A TEORIA DO PODER CONSTITUINTE: do liberalismo clássico à teoria crítica constitucional. Revista Eletrônica do Curso de Direito – PUC Minas Serro, Belo Horizonte, n. 10, p. 78-96, nov. 2014. ISSN 2176-977X. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/DireitoSerro/article/view/8302>. Acesso em: 26 de julho. 2016.

OTERO, Paulo. Legalidade e Administração Pública. O sentido da vinculação à juridicidade. Editora Almedina. Coimbra. 2011.

RESTREPO, Ricardo Sanin. Teoria Critica Constitucional. La democracia a la enésima potencia. Editor Tirant lo Blanch. Valencia. 2014.

ROCHA, José de Albuquerque. Estudos sobre o Poder Judiciário. São Paulo: Malheiros, 1995

SILVA, José Afonso da. Curso De Direito Constitucional Positivo, 18ª. ed., São Paulo: Malheiros,2013.

STF, pela ADI n. 1.337. www.stf.jus.br. Acesso em 17 de julho de 2016.