

O salário mínimo profissional, as empresas estatais dependentes do Tesouro Nacional e a hermenêutica

Daniel Ivo Odon*

I – Introdução

Muito se discute, atualmente, se as leis instituidoras de salários mínimos profissionais, como a do dentista (Lei 3.999/1961), do engenheiro e arquiteto (Lei 4.950-A/1966), entre outras, permanecem com sua eficácia no tocante ao seu piso. Alguns juristas são veementes ao dizer que tais normas não foram recepcionadas pela Constituição Federal de 1988, diante da vedação de vinculação do salário mínimo para qualquer fim, no art. 7º, IV. Outros, porém, juntamente com os Conselhos representativos de classes, defendem sua ampla aplicabilidade.

A par de todo o debate a respeito da receptividade ou não pela nova Carta Magna, o presente texto trará uma perspectiva diversa sobre aquelas leis e, em confronto com outras, analisará acerca da obrigatoriedade no cumprimento dos pisos salariais ali vertidos em face das empresas estatais dependentes.

II – Considerações Iniciais

O panorama legislativo brasileiro, no que tange ao cotejo das normas instituidoras do salário mínimo profissional e as reguladoras dos atos da Administração Pública, é tecnicamente precário. Ocorre que os pisos salariais profissionais possuem seus reflexos na Administração direta, autárquica e fundacional neutralizados, por força do Decreto-Lei 1.820/1980, enquanto que, quanto às empresas públicas e sociedades de economia mista, nada temos especificadamente.

Entretanto, no ano de 2000, o legislador lançou no ordenamento pátrio a Lei Complementar 101, também chamada de Lei de Responsabilidade Fiscal. Entre outras coisas, este diploma, no seu art. 2º, trouxe à baila duas figuras jurídicas: empresa controlada e empresa estatal dependente. A primeira compreende

toda sociedade cuja maioria do capital social com direito a voto pertença, direta ou indiretamente, a ente da Federação. A segunda, diz a lei, é toda empresa controlada que recebe do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital.

Portanto, criaram-se institutos novos que devem ser comparados, impreterivelmente, com as figuras já tradicionais do direito administrativo. A empresa estatal dependente é submetida às regras dos seus controladores, isto é, dos entes da Federação, que a suprem dos recursos financeiros para cumprir compromissos decorrentes de despesas com custeio ou de capital. Essa relação de dependência, nota-se, exsurge da falta de condição da empresa de manter-se com recursos próprios, por isso que nessa qualidade é assistida por suas controladoras.

Percebe-se do texto normativo que toda empresa estatal dependente compreende uma empresa controlada, mas a recíproca não é verdadeira. O intuito do legislador não foi de mera conceituação; afinal a lei não pode conter disposições inúteis.

A empresa simplesmente controlada (e não dependente), ou seja, aquela que possui receita própria e não recebe do ente controlador recursos para custeio, situa-se, em tese, fora do âmbito de abrangência da Lei de Responsabilidade Fiscal. Conseqüentemente, os preceitos da Lei Complementar 101/2000, referente a pessoal, aplicam-se estritamente às empresas dependentes. As empresas simplesmente controladas, então, sujeitam-se, tão-somente, aos princípios vetores da economicidade e controle da despesa com pessoal.

Este raciocínio brota da implacável lógica, pois enquanto o ente controlador fornece recursos à entidade para pagamento de seu pessoal, é certo que esta terá de submeter-se às regras de controle desse tipo de despesa, explícitas nos arts. 19 a 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Caso não houvesse este repasse, a instituição estaria excluída dos rigores preconizados.

No Brasil, presentemente, do universo de entidades integrantes da Administração Pública

* Procurador da Conab, Pós-Graduado pela Universidade Cândido Mendes e Mestrando em Direito Constitucional pelo Instituto Brasiliense de Direito Público.

Indireta federal, apenas dezessete compõem o quadro das empresas estatais dependentes do Tesouro Nacional (Conab, Embrapa, Radiobrás etc). Seu ente controlador é a União, de quem recebe recursos do Tesouro Nacional para pagamento de suas despesas, inclusive a de pessoal, e é o Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais (DEST), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o órgão fiscalizador desta modalidade de dispêndio.

Daí decorre que qualquer aumento salarial imprescinde de prévia dotação orçamentária e se sujeita aos limites impostos pelos arts. 18 a 23, da Lei Complementar 101/2000. Qualquer ato que provoque o aumento de despesa com pessoal destoante dos parâmetros legalmente determinados será nulo de pleno direito (art. 21). Além da nulidade do ato, o administrador público estaria na mira da improbidade administrativa, nos termos dos arts. 10, inciso IX, c/c 12, inciso II, da Lei 8.429/1992, por ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei.

De outra banda, ocupa espaço no nosso ordenamento o mencionado Decreto-Lei 1.820, de 11/12/1980. Este normativo dispõe acerca do reajuste dos vencimentos, salários e proventos dos servidores civis do Poder Executivo, das pensões, além de outras providências.

Na sua exposição de motivos, de lavra do Sr. José Carlos Soares Freire, Diretor-Geral do antigo Dasp, fica patente o arcabouço empírico que ensejou a desvinculação dos servidores públicos civis em relação aos salários profissionais. Isto porque esse diploma legal buscou eliminar distorções verificadas no contexto geral da sistemática de retribuição vigente, em consonância à política de pessoal do governo. Valendo-se de uma visão prospectiva, constatou que, em curto prazo, a estrutura montada para o Plano de Classificação e de Retribuição de Cargos estaria comprometida. Desta feita, entre outras medidas, introduziu a regra do art. 13 que retira a incidência de leis especiais que fixam salário mínimo profissional da remuneração do funcionalismo civil da União, Distrito Federal e respectivas autarquias, porque os cofres que custeiam esses salários são públicos e a gestão de recursos públicos é repleta de vicissitudes que obstaculizam seu livre empenho.

Restou claro, destarte, que para salvaguardar o princípio basilar da boa administração da *res publica*, não era possível alcançar o patamar mínimo dos sa-

lários profissionais. Então, diante dos princípios e regras que impediam o administrador público de içar os salários de seus servidores aos níveis fixados em leis, criou-se a norma do art. 13 do Decreto-Lei 1.820/1980, excluindo-os das respectivas vinculações. Era de fato necessário que se criasse a referida norma, pois, caso contrário, estaríamos admitindo uma contradição no nosso ordenamento jurídico. Seria afirmar que uma lei pune uma conduta que outra lei, igualmente válida, exige do gestor público, ou seja, legalmente sancionar o que é legalmente fomentado.

Ato contínuo, os defensores ferrenhos dos salários mínimos profissionais são categóricos ao explicitarem que somente aqueles personagens referenciados no art. 13 do Decreto-Lei 1.820/1980, se eximem da observância do piso salarial. Todos os demais entes pertencentes à Administração Pública, no caso as empresas públicas e sociedades de economia mista, devem cumpri-lo irrestritamente.

Malgrado os argumentos utilizados, se afigura certo ceticismo quanto à obrigatoriedade de sua observância em face da nova figura trazida pela Lei de Responsabilidade Fiscal. As empresas estatais dependentes encontram porto seguro no ordenamento jurídico que, em que pese a inexistência expressa de uma norma de exclusão, lhes permite seu desatendimento.

III – O Ordenamento Jurídico e o Direito

Há de se ter em mente que a lei jamais pode ser tratada como causa explicativa do sentido estatuído de uma norma. Em termos de causação, isto é, sociológicos, sempre existem outras causas. O direito não se origina da caneta do legislador, mas o antecede; a lei somente o estrutura em termos de inclusões e exclusões, sem que, com isso, se tenha uma constância absoluta do direito. O direito positivo é determinado, mas não determinável. O “bom direito”, preconizado por Luhmann¹, reside não no passado, mas em um futuro em aberto. O direito torna-se cada vez mais um instrumento de mudança planejada da realidade em inúmeros detalhes. A norma jurídica, portanto, transcende sua forma escrita, assim como o direito transcende sua positivação.

¹ LUHMANN, Niklas. Sociologia do Direito II. Trad. Gustavo Bayer. Rio de Janeiro: Ed. Tempo Brasileiro, 1985, p. 7-11.

É nesse futuro em aberto que se deve considerar a aplicação do Direito, a submissão da vida real às prescrições legais, procurando o dispositivo adaptável a certo fato. O direito precisa transformar-se em realidade eficiente e este é o campo em que granjeia o jurista, consoante o modelo pós-positivista hodierno.

No positivismo se adotava um sistema de aplicação do Direito baseado na subsunção, conforme concepção de Kelsen². O mínimo ético que existia na norma era delimitado pelo legislador, não cabendo aos operadores do direito buscar definição ética fora da esfera do legislador. Daí porque se chamava “sistema de subsunção”; o *dever-ser* era lógico, e não axiológico. Contudo, a partir da segunda metade do século XX, surgiu a necessidade de se mudar a perspectiva, fazendo emergir uma concepção pós-positivista. Então, em direção diametralmente oposta, buscou-se primar o sistema de ingredientes extranormativos, de valores consagrados em princípios norteadores do Direito. O *dever-ser* passou a ser axiológico, não mais lógico. Os intérpretes, assim, conquistam uma posição de protagonista no mundo jurídico, de verdadeiros órgãos respiratórios.

Acrescenta-se ao jurista a tarefa de promover o progresso jurídico. Nessa seara o jurista não dispõe de liberdade, tendo em vista que sua tarefa encontra limites claros e taxativos nas normas positivas. Mas é seu dever criticar as normas vigentes e meditar sobre suas diretrizes para sua reelaboração progressiva. Neste mister, age como orientador da legislação futura. Constitui seu ofício meditar sobre as falhas das regras em vigor, apontando as reformas devidas e oportunas³.

Parte-se, então, da premissa de que toda norma jurídica possui, inexoravelmente, uma rigidez ilusória, uma estrutura externa estática, que serve, certamente, para regular as situações sob um prisma geral. Todavia, sua significação varia com o decurso do tempo e a marcha da civilização, captando no seio social as realidades jurídicas sucessivas. A lei é a vontade transformada em palavras, uma força constante e vivaz, objetivada e independente do seu prolator, onde se busca sempre o

sentido imanente no texto, e não o que o elaborador teve em mira⁴.

O sentido de um texto sempre supera seu autor. Por isso a compreensão não é nunca um comportamento somente reprodutivo, mas é, por sua vez, sempre produtivo. Um texto não pode ser entendido como mera expressão vital, mas é levado a sério na sua pretensão verdadeira. Gadamer, neste contexto, professa que compreender é sempre interpretar e, por conseguinte, a interpretação é a forma explícita da compreensão. Porém não basta compreender, imperioso, do mesmo modo, aplicar. A aplicação se traduz num momento do processo hermenêutico tão essencial e integrante como a compreensão e a interpretação. A hermenêutica induz-nos à capacidade de nos abrir à pretensão excelsa de um texto e corresponder compreensivamente ao significado com o qual nos fala. A hermenêutica jurídica compreende um modelo de relação entre passado e presente. Deve-se adequar a lei às necessidades do presente, afinal, compreender e interpretar significam conhecer e reconhecer um sentido vigente. Perscruta-se a “idéia jurídica” da lei, intermediando-a com o presente⁵.

Este é o ideal de sistema normativo que todo jurista deve enxergar num ordenamento jurídico. Nosso sistema é plurinormativo, isto é, representa um conjunto de normas, sendo natural que advenham problemas oriundos das relações entre as diversas normas. Inobstante os imbróglis, é salutar que todo ordenamento jurídico apresente coerência, isto é, as normas integrantes deste ordenamento devem coexistir ordenadamente, apresentando-se como verdadeiro sistema. A ordem implica que as normas não apenas mantenham relação com o todo, mas, sobretudo, relacionem-se entre si coerentemente.

O ordenamento jurídico brasileiro se apresenta complexo, uma vez que se caracteriza por pluralidade de fontes. Daí a possibilidade de contraste entre duas normas distintas. Neste caminho, para se julgar essa oposição normativa, imperioso o exame do seu conteúdo. Bobbio já advertia que um ordenamento que admitta em seu seio entes em oposição entre si não poderia

² KELSEN, Hans. Teoria pura do Direito. Trad. J. Cretella Jr. e Agnes Cretella. 4ª Ed.. São Paulo: RT, 2006.

³ SICHES, Luis Recasens. Tratado general de Filosofia Del Derecho. 3ª ed. México: Editorial Porrúa SA, 1965, p. 9.

⁴ MAXIMILIANO, Carlos. Hermenêutica e Aplicação do Direito. 19ª ed.. RJ: Forense, 2006, p. 13-23.

⁵ GADAMER, Hans-Georg. Verdade e método. Trad. Flávio Paulo Meurer. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 444-487.

se chamar de “sistema”. Ora, um ordenamento jurídico constitui um sistema porque nele não podem coexistir normas incompatíveis. As normas de um ordenamento têm um relacionamento entre si, um relacionamento de compatibilidade, banindo-se a incompatibilidade. Não se quer dizer com isso que temos um sistema dedutivo perfeito, pelo contrário, nosso sistema é jurídico e segue o sentido negativo, isto é, opera, valendo-se de seus meios, sem cogitar incompatibilidade⁶.

Destarte, nesse esquadramento normativo, indeclinável a busca pela coerência lógica entre os entes, aproximando-os da compatibilidade recíproca ou complementaridade entre si, eliminando, por vez, as contrariedades e incompatibilidades que maculam o sistema. As normas que constituem um ordenamento não se isolam, mas tornam-se parte de um sistema, formando um bloco sistemático.

Bobbio, na mesma linha de Gadamer, segundo a qual compreender é sempre interpretar, denomina interpretação sistemática aquela que se funda na idéia de que as normas de um ordenamento constituam uma totalidade ordenada. É cediço que alguns entendem como interpretação a busca de significados sobre o texto normativo, seus vocábulos, frases ou sentenças; para se exercer a atividade interpretativa, mister haver o texto a ser interpretado. Entretanto, Bobbio vai além; confere à interpretação sistemática um amplitude maior, de cunho eminentemente compreensivo, informando que lhe cabe também integrar uma norma deficiente recorrendo ao chamado “*espírito do sistema*”⁷.

Diante disso, não se propugna criar uma interpretação extensiva ao Decreto-Lei 1.820/1980, haja vista que fere frontalmente a técnica jurídica. Isto porque seu art. 13 adentra a seara do que Maximiliano chama de “*Direito Excepcional*”⁸, que se apresenta quando uma norma inserta em certo contexto abrange exceção à regra geral, ocasião em que só abrangerá os casos que especifica, sendo interpretável de modo estrito. Logo, os pisos salariais estabelecidos em lei representam uma razão geral, ao passo que sua exceção atende uma razão particular, arrimada numa utilidade pontual, local.

Ao revés, deseja-se que se abram os olhos para seu conteúdo (*espírito*) e para as realidades jurídicas que nascem diariamente, concedendo-lhes adequado espaço no ordenamento pátrio, desacorrentado das amarras de uma exegese primitiva e imutável. Impende enaltecer que a norma jurídica não encerra o Direito, isto é, não é o Direito, como perustrada na visão kelseniana. A norma jurídica, pois, expressa o Direito. Não se pode tomar a parte pelo todo, sob pena de se conferir um enfoque reducionista do Direito.

As características normativas e sistemáticas de qualquer lei voltam-se para a ordem e a segurança das relações jurídicas tuteladas. Toda norma jurídica é uma norma de convivência, sob o prisma tridimensional (ou egológico⁹) do Direito, onde a norma guarda ligação estreitíssima com os fatos e valores que a ensinam, assim como com o ordenamento jurídico em que ela se insere, tornando impossível qualquer tentativa de interpretação que não os levem em consideração¹⁰. Procura-se sempre a forma dialética de se trabalhar com seus três elementos (fato, valor e norma) de maneira indissociável.

O Direito evolui, muda seus paramentos legislativos, e a norma jurídica deve acompanhar essa evolução. O Direito deve ser estável sem ser estático e dinâmico sem ser frenético. Diante da miscelânea ordenada que deve permear as normas de um sistema, notadamente, aqui, das leis instituidoras dos salários mínimos profissionais, do Decreto-Lei 1.820/1980, da Lei 8.429/1992 e da Lei Complementar 101/2000, vale-se do instrumento hermenêutico da *construção*.

A construção, diferentemente da interpretação, destina-se a tirar conclusões a respeito de matérias que estão fora e além das expressões contidas no texto da norma. São conclusões que se colhem no conteúdo (*espírito*), e não apenas na letra da norma, ou ainda, e precipuamente, na análise dos fatos, isto é, na análise da realidade¹¹. O jurista, por conseguinte, reúne e sistematiza o conjunto de normas e com seu espírito ou conteúdo forma um complexo orgânico. É a busca incessante da compreensão da lei e nas suas palavras,

⁶ BOBBIO, Norberto. Teoria do ordenamento jurídico. Trad. Maria Celeste Cordeiro Leite dos Santos. 10ª ed. Brasília: Editora UnB, 1999, p. 71-80.

⁷ Idem. Ibidem, p. 76.

⁸ MAXIMILIANO, Carlos. Hermenêutica e aplicação do Direito. 19ª ed. RJ: Forense, 2006, p. 183.

⁹ CÓSSIO, Carlos. Radiografia de La Teoria Egológica Del Derecho. Buenos Aires: Depalma, 1987.

¹⁰ REALE, Miguel. *Teoria Tridimensional do Direito*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 62.

¹¹ BESTER, Gisela Maria. *Direito Constitucional*, Vol. I: Fundamentos Teóricos. 1ª ed. São Paulo: Manole, 2005, p. 158.

confrontadas com outras do mesmo ou de diferente repositório, achar o Direito Positivo, lógico, aplicável à vida real.

Maximiliano, oportunamente, enfatiza que a interpretação atém-se ao texto, como a velha exegese; enquanto a construção vai além, examina as normas jurídicas em seu conjunto e em relação à ciência, e do acordo geral deduz uma obra sistemática, um todo orgânico. Uma estuda propriamente a lei, a outra conserva como principal objetivo descobrir e revelar o Direito. A interpretação presta atenção maior às palavras e ao sentido respectivo, ao passo que a construção, ao alcance do texto. A primeira decompõe, a segunda recompõe, compreende, constrói¹².

A construção, dессume-se, visa confrontar elementos intrínsecos (os contidos no texto da norma) com outros extrínsecos (fatos não abarcados pela norma). Clama por um cotejo entre o conteúdo (*espírito*) que levou o legislador de 1980 a excetuar os servidores públicos da Administração Direta Federal, do Distrito Federal e respectivas autarquias e o que atualmente se constata com os servidores das empresas estatais dependentes. É a mesma situação que se apresenta. Apesar de serem pessoas jurídicas de direito privado, são empresas estatais dependentes do Tesouro Nacional, o que, *per si*, lhes impõe os mesmos empecilhos suportados pelas pessoas elencadas no art. 13 do Decreto-Lei 1.820/1980. A mesma razão que existiu outrora subsiste aqui, entretanto peca por sua extemporaneidade. As peculiaridades que circundam estas estatais quanto às despesas de pessoal servem, portanto, para esvaziar o conteúdo reprovável que erige qualquer reprimenda pelo descumprimento do salário mínimo profissional.

Não se pode conceber que o sistema jurídico brasileiro comporta normas de densidades contraditórias, conflitantes, e a construção é o instrumento hermenêutico que assegura este desígnio. O problema lógico de interpretação configura o diagnóstico do quadro *sub examen*. A falha da lógica na interpretação compreende relações de uma expressão com outras expressões dentro de um contexto, gerando a inconsistência e pressuposições.

A inconsistência, ensina Ross, ocorre quando entre duas normas são imputados efeitos jurídicos in-

compatíveis às mesmas condições factuais e a decisão que indicará qual norma prevalente terá que, segundo as circunstâncias, se basear numa interpretação fundada em dados alheios ao texto. O legislador ao inserir no ordenamento lei posterior tem, antes de mais nada, a intenção natural de que a nova regra se incorpore harmoniosamente ao direito existente, como um suplemento dele¹³.

As pressuposições, do mesmo modo, se avultam como problemas lógicos de interpretação. A lei que criou a figura da empresa estatal dependente não excluiu expressamente esta categoria da incidência do salário mínimo profissional estabelecido em lei. Todavia, não se pode, só por isso, concluir que o desiderato do legislador é de imputar àquelas empresas o dever coercitivo de observar o aludido piso salarial. A partir dessa omissão expressa, então, surgem as falsas pressuposições jurídicas que desembocam no sofisma de que o sistema apresenta uma falha sobre o conteúdo do direito vigente ou a respeito de situações jurídicas específicas. Dai por que se originam problemas de interpretação que não se resolvem por regras mecânicas, alerta Ross¹⁴. Logra-se, pois, a harmonia com a ajuda do senso comum, dos instrumentos hermenêuticos bastantes à preservação do ordenamento como sistema.

IV – Conclusão

Desta feita, afastado o debate sobre a não-receptividade do salário mínimo profissional pela Carta Magna de 1988, se verifica a desnecessidade, em que pese a pacificação que traria consigo, do advento de lei que incluía, expressamente, as empresas estatais dependentes no rol das pessoas excluídas pelo Decreto-Lei 1.820/1980. Não precisa porque o ordenamento jurídico já nos diz que elas estão excluídas.

Nesse espectro, a afirmação de que inexistente exclusão legal desses personagens no nosso ordenamento jurídico se traduz em pressuposição falaciosa, sem guarida no Direito. Malgrado não constar expressamente, essa ilação palpita do sistema normativo vigente, caso contrário sobreviriam três incongruências básicas e objetivamente demonstradas:

¹³ ROSS, Alf. *Direito e Justiça*. Trad. Edson Bini. 1ª ed. Bauru: Edipro, 2003, p. 158-161.

¹⁴ Idem. *Ibidem*, p. 163-164.

¹² MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do Direito*. 19ª ed. RJ: Forense, 2006, p. 33.

a) Àquelas empresas estatais dependentes cujo Plano de Cargos e Salários não alcança o salário mínimo profissional de determinada categoria, seria dizer que sua autoridade administrativa estaria obrigada a majorar aquele patamar ao nível legalmente satisfatório sem se atentar aos ditames vicejados nos arts. 18 a 23 da Lei Complementar 101/2000, nomeadamente seu art. 21, que tornaria o malsinado ato nulo, isto é, ineficaz desde sua gênese;

b) Este mesmo administrador público, ao aumentar a faixa salarial para o plano salarial vaticinado na lei, fora a nulidade do seu ato, estaria cometendo um ilícito de improbidade administrativa, segundo previsto nos arts. 10, IX c/c 12, II, da Lei 8.429/1992; e

c) Por fim, as tais empresas estatais dependentes do Tesouro Nacional são partes ilegítimas para o cumprimento do piso salarial profissional, pois, conforme atribuições estipuladas pelo Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, cabe ao Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais (DEST) este mister. Isto porque compete a este Departamento a aprovação/desaprovação das propostas atinentes ao quadro de pessoal, acordo ou convenção coletiva de trabalho, planos de cargos e salários, tabelas de remuneração de cargos comissionados ou de livre provimento e participação dos empregados nos lucros ou resultados dessas empresas.

Assim sendo, balizada pelo instrumento da *construção* hermenêutica, a compreensão sistemática, depreendida do manuseio das leis instituidoras dos salários mínimos profissionais, do Decreto-Lei 1.820/1980, da Lei 8.429/1992 e da Lei Complementar 101/2000, revela conteúdos ordenados (coerentes e consistentes). Logo, implica na exclusão do dever de observância destes pisos salariais por parte das empresas estatais dependentes do Tesouro Nacional.

V – Bibliografia

BESTER, Gisela Maria. *Direito Constitucional, Vol. I: Fundamentos Teóricos*. 1ª ed. SP: Manole, 2005.

BOBBIO, Norberto. *Teoria do ordenamento jurídico*. Trad. Maria Celeste Cordeiro Leite dos Santos. 10ª ed. Brasília: Editora UnB, 1999.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Consulta a informações. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/controle_estatais/index.htm>. Acesso em 01/08/2007.

CÓSSIO, Carlos. *Radiografia de la Teoria Ecológica del Derecho*. Buenos Aires: Depalma, 1987.

GADAMER, Hans-Georg. *Verdade e método*. Trad. Flávio Paulo Meurer. Petrópolis: Vozes, 1997.

KELSEN, Hans. *Teoria pura do Direito*. Trad. J. Cretella Jr. e Agnes Cretella. 4ª ed. SP: RT, 2006.

LEIRIA, Antônio Celso Nogueira. *Lei de Responsabilidade Fiscal*. Caxias do Sul: Plenum, 2005.

LUHMANN, Niklas. *Sociologia do Direito II*. Trad. Gustavo Bayer. RJ: Ed. Tempo Brasileiro, 1985.

LYRA FILHO, Roberto. *A Ciência do Direito*. In Notícia do Direito Brasileiro, nº 11, Jan-Jun/2005. Brasília: UnB.

MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do Direito*. 19ª ed. RJ: Forense, 2006.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho e FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Responsabilidade Fiscal: Lei Complementar 101 de 04/05/2000*. 2ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

NASCIMENTO, Carlos Valder e MARTINS, Ives Gandra da Silva. *Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal*. 2ª ed. SP: Saraiva, 2007.

PIETRO, Maria Sylvania Zanella Di. *Direito Administrativo*. 18ª ed. SP: Atlas, 2005.

REALE, Miguel. *Dos planos e âmbitos do conhecimento do Direito*. In MACHADO NETO, A. L. e MACHADO NETO, Zahidé. *O Direito e a Vida Social: Leituras Básicas de Sociologia Jurídica*. São Paulo: EDUSP.

REALE, Miguel. *Teoria Tridimensional do Direito*. 5ª ed. SP: Saraiva, 1994.

ROSS, Alf. *Direito e Justiça*. Trad. Edson Bini. 1ª ed. Bauru: Edipro, 2003.

SALES, Gabrielle Bezerra. *Teoria da Norma Constitucional*. Barueri: Manole, 2004.

SICHES, Luis Recasens. *Tratado general de Filosofía del Derecho*. 3ª ed. México: Editorial Porrúa SA, 1965.