



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
CONSULTORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

Processo TCDF nº 27914/2016-e

Interessados: MARCELO DE OLIVEIRA RIBAS

Ementa: Solicitação de licença para atividade política sem perda de remuneração. Registro da candidatura. Entendimento jurisprudencial. Indeferimento. Considerações. Adoção de medidas.

P A R E C E R Nº 250/2016-CJP

Por respeitável despacho Presidencial, é honrada esta Consultoria Jurídica para manifestação quanto à matéria em apreço.

Tratam os autos, neste momento, de requerimento formulado pelo servidor Marcelo de Oliveira Ribas, peça nº 26, por intermédio do qual solicita que a licença remunerada para atividade política, a ele concedida por força do despacho à peça nº 13, passe a ser contada a partir de 12.08.2016, data em que impetrou o pedido de registro de sua candidatura a Vereador de Porto Alegre/RS na Justiça Eleitoral.

Em sua manifestação a respeito do tema, o Serviço de Legislação de Pessoal – SELEG (peça nº 28) sugeriu:

“(...) Esse tipo de licença, cumpre lembrar, envolve dois períodos de afastamento. O primeiro, previsto no inciso I do art. 137 da LC nº 840/11, permite o afastamento do servidor entre a data de sua escolha em convenção partidária como candidato a cargo eletivo e a véspera do registro da candidatura perante a Justiça Eleitoral. O segundo, previsto no inciso II do mesmo artigo, no qual o interessado fundamentou seu pedido inicial, autoriza o afastamento do servidor distrital entre o registro da candidatura perante a Justiça Eleitoral e até dez dias após a data da eleição para a qual concorre

4. Verifica-se que o intervalo de tempo em que houve a escolha do interessado como candidato a Vereador do município de Porto Alegre/RS e o requerimento de registro de sua candidatura coincidiu com o tempo em que estava em gozo de férias, usufruídas entre 27.07 e 15.08 do corrente exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
CONSULTORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

5. *Em razão disso, considerando que o servidor não fixou a data no requerimento inicial, esta Corte considerou possível deferir o pleito para conceder-lhe a licença para atividade política com remuneração a partir de 16.08.2016, data imediatamente seguinte ao término das férias, até 12.10.2016, data que completaria os 10 dias após as eleições para o cargo concorrido.*

6. *Assim, por meio de Despacho da Presidência desta Corte, peça nº 13, foi concedido ao servidor a licença para atividade política, na forma prevista nos arts. 137, inciso II e § 1º e 138, da Lei Complementar nº 840/11, a partir de 16.08.2016, tendo sido estabelecido o prazo de 30 (trinta) dias para que o interessado apresentasse a certidão própria da Justiça Eleitoral que concedeu o registro da candidatura, exigência não cumprida até o momento.*

7. *Observa-se, ademais, que foram restituídos ao erário R\$ 2.275,04 (dois mil, duzentos e setenta e cinco reais e quatro centavos) pelo servidor, a título de auxílio-alimentação recebidos indevidamente entre 16.08.2016 e 11.10.2016, uma vez que a Resolução TCDF nº 133/01, em seu art. 9º, VIII, expressamente determina que os beneficiários de licença para atividade política terão suspensos o benefício do auxílio-alimentação.*

8. *Nesta oportunidade, contudo, por meio do requerimento de peça nº 26, o interessado postula que a licença deferida seja contada a partir de 12.08.2016, data em que ele ingressou com o pedido de registro de sua candidatura na Justiça Eleitoral, e não a partir de 16.08.2016. Com isso, requer lhe seja concedido a possibilidade de usufruir, em momento oportuno, o saldo remanescente de férias não gozadas entre 12.08 e 15.08.2016.*

9. *Contudo, nos termos do documento de peça nº 26, págs. 2 e 3, juntado aos autos pelo interessado para fundamentar seu requerimento, a Decisão que deferiu o Requerimento de Registro de Candidatura (RRC) foi proferida somente em 29.08.2016.*

10. *No presente caso, este Serviço entende que essa deve ser a data correta a partir da qual deve ser contada a licença para atividade política. O RRC apenas deu início ao processo de registro de candidatura do servidor. Ele não deve, pois, ser considerado como a data de efetivo registro, a qual claramente o inciso II do art. 137 da LC 840/11 dispõe como sendo o marco inicial para o gozo da licença para atividade política.*

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
CONSULTORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

Desse modo, caso as instâncias decisórias desta Corte assim aquiesçam, urge retificar o período de licença para atividade política concedido ao interessado, para que possa ser contado a partir da data do deferimento, pela Justiça Eleitoral, do Requerimento de Registro de Candidatura do servidor, qual seja, 29.08.2016, conforme documento de peça nº 26, págs. 2 e 3, e não a partir da data da protocolização do pedido de registro.

15. A partir dessa retificação, caso confirmada pela Alta Direção do Tribunal, verifica-se razoável considerar o período de 16.08.2016 até 28.08.2016 como tempo em que o servidor esteve gozando licença para atividade política sem remuneração, com fundamento no art. 137, I, da LC nº 840/11, uma vez que já havia sido escolhido em convenção partidária como candidato a Vereador, mas não havia sido efetivado ainda o registro da candidatura na Justiça Eleitoral. Nesse caso, far-se-á necessário apurar os valores recebidos irregularmente entre 16.08.2016 e 28.08.2016 a título remuneratório.

16. Relembre-se que o § 1º do art. 137 da LC nº 840/11 determina que, no primeiro período de afastamento, o beneficiário não deve receber remuneração e que, no segundo período, por outro lado, faz jus à remuneração ou subsídio.

17. Diante do exposto, tendo em conta o art. 137 da LC nº 840/11 e o posicionamento jurisprudencial sobre o assunto, sugere-se:

I – o indeferimento do requerimento do servidor MARCELO DE OLIVEIRA RIBAS, peça nº 26, por meio do qual pugna para que a licença para atividade política a ele concedida passe a ser contada a partir de 12.08.2016 e que, com isso, possa gozar, em momento oportuno, o saldo remanescente de férias não usufruídas nesse período;

II – a retificação do Despacho da Presidência, peça nº 13, de maneira a ser concedida ao interessado a licença a partir de 29.08.2016, data em que houve o deferimento, pela Justiça Eleitoral, do seu requerimento de Registro de Candidatura, até 12.10.2016, data em que se completou o décimo dia após as eleições para o cargo concorrido;

III – caso acolhidos os itens anteriores, a consideração do período de 16.08.2016 até 28.08.2016 como licença para atividade política sem remuneração em favor do servidor, na forma do art. 137, I, da Lei Complementar nº 840/11, adotando-se as medidas necessárias para ressarcimento ao erário dos valores por ele percebidos irregularmente durante esse tempo.”

Na análise que lhe incumbe, a Secretaria de Gestão de Pessoas –



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
CONSULTORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

SEGEF (peça nº 31) aquiesce à sugestão do SELEG:

“(...) Posicionando-me de acordo com a instrução proferida pelo Serviço de Legislação de Pessoal (e-DOC B0B139BC), submeto os presentes autos ao elevado crivo de Vossa Senhoria, para os fins sugeridos nos itens I a III, da Informação nº 1710/2016 – SELEG, sem prejuízo da oitiva da preclara Consultoria Jurídica da Presidência.”

A seu turno, finalmente, a Secretaria-Geral de Administração – SEGEDAM (peça nº 32) acolhe a manifestação das i. unidades técnicas (SELEG E SEGEF), no sentido desfavorável ao pleito.

Feito este relatório, passamos à análise da matéria.

Inicialmente, importante esclarecer que, conforme informações do Seleg, a licença para atividade política, envolve dois períodos de afastamento. O primeiro, previsto no inciso I do art. 137 da LC nº 840/11, permite o afastamento do servidor entre a data de sua escolha em convenção partidária como candidato a cargo eletivo e a véspera do registro da candidatura perante a Justiça Eleitoral. O segundo, previsto no inciso II do mesmo artigo, no qual o interessado fundamentou seu pedido inicial, autoriza o afastamento do servidor distrital entre o registro da candidatura perante a Justiça Eleitoral e até dez dias após a data da eleição para a qual concorre.

Nesse sentido, por meio do requerimento de peça nº 26, o interessado postula que a licença deferida seja contada a partir de 12.08.2016, data em que ele ingressou com o pedido de registro de sua candidatura na Justiça Eleitoral, e não a partir de 16.08.2016. Com isso, requer lhe seja concedido a possibilidade de usufruir, em momento oportuno, o saldo remanescente de férias não gozadas entre 12.08 e 15.08.2016.

In casu, data maxima venia, esta Consultoria Jurídica reconhece a legislação e jurisprudência invocada pelas unidades instrutivas desta Corte de Contas, todavia discordamos do posicionamento defendido, senão vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
CONSULTORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

A um: os direitos políticos estão estampados na Constituição Federal, prevalecendo sobre a LC nº 840/11 (arts. 14 a 16 da CF), portanto, não podem sofrer quaisquer limitações que não estejam na própria CF ou na LC nº 64/90:

“Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I - plebiscito;

II - referendo;

III - iniciativa popular.

§ 1º O alistamento eleitoral e o voto são:

I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos;

II - facultativos para:

a) os analfabetos;

b) os maiores de setenta anos;

c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

§ 2º Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.

§ 3º São condições de elegibilidade, na forma da lei:

I - a nacionalidade brasileira;

II - o pleno exercício dos direitos políticos;

III - o alistamento eleitoral;

IV - o domicílio eleitoral na circunscrição;

V - a filiação partidária; [Regulamento](#)

VI - a idade mínima de:

a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;

b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;

c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;

d) dezoito anos para Vereador.

§ 4º São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.

§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997\)](#)

§ 6º Para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
CONSULTORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

§ 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consangüíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

§ 8º O militar alistável é elegível, atendidas as seguintes condições:

I - se contar menos de dez anos de serviço, deverá afastar-se da atividade;

II - se contar mais de dez anos de serviço, será agregado pela autoridade superior e, se eleito, passará automaticamente, no ato da diplomação, para a inatividade.

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4, de 1994\)](#)

§ 10. O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.

§ 11. A ação de impugnação de mandato tramitará em segredo de justiça, respondendo o autor, na forma da lei, se temerária ou de manifesta má-fé.

Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:

I - cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado;

II - incapacidade civil absoluta;

III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;

IV - recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII;

V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º.

Art. 16. A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 4, de 1993\)](#)”

A dois: conforme depreende-se do artigo 14, parágrafo 9º da CF, ficou reservado a Lei Complementar as hipóteses de inelegibilidade e outras condições sobre a capacidade eleitoral passiva.

A três: a Lei Complementar que fora mencionada no artigo 14, parágrafo



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
CONSULTORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

9º da CF, é a LC nº 64/1990, e pelo **princípio da especialidade - *lex specialis derogat generali*** – esta deve prevalecer sobre a Lei Complementar nº 840/11, - dessa forma, a LC nº 64/90, em seu artigo 1º, II, inciso L, diz que: “os *que, servidores públicos, estatutários ou não, dos órgãos ou entidades da Administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos Territórios, inclusive das fundações mantidas pelo Poder Público, não se afastarem até 3 (três) meses anteriores ao pleito, **garantido o direito à percepção dos seus vencimentos integrais,***”

Observa-se que no inciso supracitado, **em nenhum momento** diz que os servidores somente terão *jus* aos seus vencimentos integrais, a partir do **deferimento** do seu respectivo registro de candidatura.

A quatro: a Resolução nº 18.019/1992 do Tribunal Superior Eleitoral, aduz que o servidor afastado, tem direito à remuneração integral por todo o tempo de afastamento exigido, e não faz menção ao **deferimento** do registro de candidatura.

A cinco: Os vencimentos dos servidores públicos têm natureza alimentar, e, portanto, são indispensáveis para a garantia da sobrevivência, com fundamento no princípio da dignidade da pessoa humana, e qualquer restrição ao seu pagamento, é uma flagrante restrição ao direito do servidor de exercer sua capacidade eleitoral passiva, sufrágio universal e a democracia representativa, outro não é o entendimento pacificado na Corte Cidadã - STJ (REsp 30748 SP).

A seis: indeferir o pleito do servidor, é ir de encontro ao que preceitua o tão conhecido parágrafo único, do artigo 1º da CF: “*Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.*”

A sete: se admitirmos que qualquer servidor só passe a receber seus



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
CONSULTORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

vencimentos integrais a partir do deferimento do seu registro, e não do protocolo do registro, criaremos um desestímulo coletivo naqueles candidatos que são servidores públicos, e para corroborar que isso não faz o menor sentido, peço *venia* para trazer como exemplo o caso de substituição de candidatos, nesse sentido, o artigo 67 da Resolução TSE nº 23.455/2015 estabelece ser facultado ao partido político ou à coligação substituir candidato que tiver seu registro indeferido, inclusive por inelegibilidade, cancelado ou cassado. O parágrafo 3º da referida resolução dispõe que tanto nas eleições majoritárias como nas proporcionais, a substituição só se efetivará se o novo pedido for apresentado até vinte dias antes do pleito. Por outro lado, o artigo 57 do mesmo *codex* diz que todos os pedidos de registro de candidatos, inclusive impugnados e os respectivos recursos, devem estar julgados pelas instâncias ordinárias, e publicadas as decisões a eles relativas até 12 de setembro de 2016, ou seja, vinte dias antes das eleições. Indaga-se, o que fazer quando determinado candidato não teve o seu pedido de registro ainda analisado pelo judiciário antes do dia 12 de setembro? Para responder a tal indagação, é preciso mencionar um caso concreto que ocorreu em um município vizinho do DF – Águas Frias – GO – onde nas últimas eleições municipais, o Juiz Eleitoral da 44a Zona Eleitoral (Alano Cardoso e Castro) sentença nº 648 – processo nº 793-84/2016 – Registro de Candidatura, fundamentou sua decisão de forma brilhante:

“(...) verifico que a sentença que indeferiu a chapa substituição foi proferida no dia 15 de setembro de 2016.

O fato gerador da substituição ocorreu após o limite legal, qual seja: 12/09/2016.

Portanto, não havia como ter sido providenciado a substituição dentro do prazo estabelecido pela resolução, vinte dias antes do pleito”.

E arremata dizendo que: ***“por diversos motivos, a Justiça Eleitoral não conseguiu prestar a jurisdição dentro do prazo legal (...)”***

O que queremos demonstrar no caso em tela, é que não pode o servidor



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
CONSULTORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

em questão ser penalizado com a morosidade da Justiça Eleitoral, e somente a partir do DEFERIMENTO do seu pedido de registro, receber os vencimentos integrais, caso isso fosse admitido, e se eventualmente a Justiça Eleitoral analisasse seu pedido de registro somente depois do período eleitoral, ou próximo do dia da eleição, este servidor teria o seu direito de exercer sua capacidade eleitoral passiva ceifado, juntamente com o princípio da dignidade da pessoa humana (caráter alimentar dos vencimentos).

Destarte, tendo em conta o parágrafo único, artigo 1º da CF c/c parágrafo 9º, artigo 14 da CF c/c alínea “I”, inciso II, artigo 1º, da LC nº 64/90 e c/c a Resolução nº 18.019/1992 do TSE, e com fundamento no princípio da especialidade - ***lex specialis derogat generali*** - esta Consultoria Jurídica, restrita aos aspectos jurídico-formais, *data máxima vênia*, discorda das unidades instrutivas desta Corte de Contas, e opina no seguinte sentido:

I – Seja deferido o requerimento do servidor MARCELO DE OLIVEIRA RIBAS, peça nº 26, por meio do qual pugna para que a licença para atividade política a ele concedida passe a ser contada a partir de 12.08.2016 e que, com isso, possa gozar, em momento oportuno, o saldo remanescente de férias não usufruídas nesse período, e uma vez acolhido este item I, não há falar em retificação do Despacho da Presidência (peça nº 13), e tampouco não há falar na adoção das medidas necessárias para ressarcimento ao erário dos valores supostamente recebidos de forma irregular durante o período de 16/08/2016 até 28/08/2016.

É o que nos parece.

À consideração superior.

Brasília, 02 de dezembro de 2016.

Bruno Franco Lacerda Martins
Assessor Jurídico