

## DESINCOMPATIBILIZAÇÃO E AFASTAMENTO DE SERVIDORES PÚBLICOS PARA CONCORREREM A MANDATO ELETIVO

*Cândida Alzira Bentes de Magalhães\**

*Elói Martins Senhoras\*\**

No Estado Democrático de Direito, as eleições representam um momento ímpar para o regime político à medida que permite selecionar os novos representantes políticos por meio da interação sistêmica entre a demanda eleitoral daqueles que votam, exercendo a cidadania ativa, e, a oferta eleitoral dos candidatos políticos que desempenham a cidadania passiva.

Tomando como referência a presente discussão do sistema eleitoral e seus impactos na Administração Pública, o objetivo do presente artigo é explorar os institutos jurídicos da desincompatibilização e do afastamento de servidores públicos nos casos em que buscam exercer o direito político da *cidadania passiva*, quando concorrem a mandatos eleitorais, e, portanto, passam a ter o direito de serem votados.

O exercício da cidadania passiva reflete um direito político relativo para um cidadão ser votado, uma vez que existem critérios constitucionais (BRASIL, 1988) e infra-constitucionais para as candidaturas que visam atender ao próprio interesse público e que portanto, tanto, limitam o acesso a qualquer pessoa de se candidatar, quanto estabelecem prazos de legais de filiação partidária e desincompatibilização.

No Direito Eleitoral brasileiro, o instituto da desincompatibilização regula os prazos e a forma como o servidor público que pretende concorrer a mandato eletivo tem para se afastar de sua função, cargo ou emprego na Administração Pública direta ou indireta a fim de exercer seus direitos políticos como candidato (BARROS, 2013; GOMES, 2015).

De um lado, sob o prisma constitucional, a desincompatibilização e o posterior afastamento de um servidor público de suas atividades funcionais têm previsão legal na Carta Magna de 1988 a fim de evitar o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na Administração Pública que eventualmente potencialize de modo desleal determinado candidato-servidor, redação esta dada pela Emenda Constitucional de Revisão.

\* Delegada da Polícia Civil do estado de Roraima, especialista em Direito Penal e Processo Penal e mestranda em Desenvolvimento Regional da Amazônia pela Universidade Federal de Roraima (UFRR). E-mail para contato: [candidabentes@hotmail.com](mailto:candidabentes@hotmail.com).

\*\* Professor da Universidade Federal de Roraima (UFRR). Especialista, mestre, doutor e pós-doutor em Ciências Jurídicas. E-mail para contato: [eloisenhoras@gmail.com](mailto:eloisenhoras@gmail.com). Outros trabalhos do autor podem ser encontrados em [www.eloisenhoras.com](http://www.eloisenhoras.com).

Artigo 14 § 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 (BRASIL, 1988).

De outro lado, sob o prisma infra-constitucional, o afastamento de um servidor público de seu cargo ocupado é um critério basilar nos processos eleitorais já que no ordenamento jurídico brasileiro surge o fundamento legal de regulamentação na própria Lei da Inelegibilidade (Lei Complementar Federal 64/1990, artigo 1).

A ausência de desincompatibilização do servidor público e o consequente não afastamento do exercício de sua função, cargo ou emprego na Administração Pública, conforme regulamentação da previsão constitucional pela Lei Complementar Federal n. 64/1990, configura-se como uma situação limitante ao exercício pleno dos direitos políticos, na qual há inelegibilidade eleitoral.

Embora o instituto da desincompatibilização do servidor público tenha surgido como um instrumento para garantir a lisura das eleições, e como dito previamente para evitar o abuso de poder de determinados cargos e funções, não é um meio infalível, pois, os acordos velados tentam esconder a influência do servidor afastado, mas que na prática podem comandar verdadeiros “currais” eleitorais dentro da Administração Pública.

Exemplificando a negatividade desta lógica, um servidor o qual exerce o cargo de secretário de estado se desincompatibiliza, mas antes contrata seus “cabos eleitorais” para diversos cargos na secretaria por ele antes ocupada, tendo estes em contrapartida a missão principal de captação de votos para aquele que os empregou mesmo após o seu afastamento.

Conforme se pode observar no quadro 1, a Lei Complementar Federal n. 64/1990 estabeleceu, tanto, aos prazos, quanto, às formas das desincompatibilizações e consequentes afastamentos para os servidores públicos que pretendem concorrer a mandato eletivo possam se afastar do exercício de sua função, cargo ou emprego na Administração Pública direta e indireta a fim de exercerem plenamente seus direitos políticos para concorrerem a cargos eletivos em eleições gerais.

Em um primeiro plano, quanto aos *prazos*, a Lei Complementar Federal 64/1990 estabelece três prazos de desincompatibilização dos servidores públicos - 6, 4 e 3 meses - antes da realização de eleições gerais, sendo estes prazos definidos e divulgados pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), conforme o grau de potencial influência que os candidatos ocupantes de tais cargos possam exercer perante o eleitorado.

**Tabela 1 – Exemplo de prazos de desincompatibilização de servidores públicos em eleições municipais**

| <i>Cargo do servidor público</i>                                                            | <i>Candidatura</i>       | <i>Prazo de desincompatibilização</i>                                                                            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Presidente e Diretor de Autarquia, Fundação e Empresa Secretário Municipal                  | Prefeito e Vice-prefeito | 4 meses                                                                                                          |
|                                                                                             | Vereador                 | 6 meses                                                                                                          |
| Servidor público civil ocupante somente de cargo em comissão                                | Prefeito e Vice-prefeito | 4 meses                                                                                                          |
|                                                                                             | Vereador                 | 6 meses                                                                                                          |
| Servidor público civil ocupante de cargo efetivo e em comissão                              | Prefeito e Vice-prefeito | 4 meses para se desincompatibilizar do cargo em comissão<br>3 meses para se desincompatibilizar do cargo efetivo |
|                                                                                             | Vereador                 | 6 meses para se desincompatibilizar do cargo em comissão<br>3 meses para se desincompatibilizar do cargo efetivo |
| Servidor público civil ocupante da função de confiança de direção ou vice-direção de escola | Prefeito e Vice-prefeito | 4 meses para se desincompatibilizar do cargo em comissão<br>3 meses para se desincompatibilizar do cargo efetivo |
|                                                                                             | Vereador                 | 6 meses para se desincompatibilizar do cargo em comissão<br>3 meses para se desincompatibilizar do cargo efetivo |
| Servidor público civil efetivo, da Administração Direta, Indireta ou Fundacional            | Prefeito e Vice-prefeito | 3 meses                                                                                                          |
|                                                                                             | Vereador                 | 3 meses                                                                                                          |
| Servidor público que exerce cargo ou função de fiscalização ou arrecadação                  | Prefeito e Vice-prefeito | 4 meses                                                                                                          |
|                                                                                             | Vereador                 | 6 meses                                                                                                          |
| Autoridade Militar                                                                          | Prefeito e Vice-prefeito | 4 meses                                                                                                          |
|                                                                                             | Vereador                 | 6 meses                                                                                                          |
| Autoridade Policial                                                                         | Prefeito e Vice-prefeito | 4 meses                                                                                                          |
|                                                                                             | Vereador                 | 6 meses                                                                                                          |
| Médico                                                                                      | Prefeito e Vice-prefeito | 3 meses                                                                                                          |
|                                                                                             | Vereador                 | 3 meses                                                                                                          |

Fonte: FAETEC (s.d) e Costa (2016). Base normativa: Lei Complementar Federal 64/1990.

Em um segundo plano, quanto às *formas*, de desincompatibilização e seu posterior afastamento, previstas para um servidor público concorrer a mandato eletivo, observa-se uma distinção tipológica de formatos previstos em função da segmentação serventária entre os quadros da Administração Pública civil e militar.

De um lado, os servidores civis que dentro atenderem ao prazo de desincompatibilização de sua função, cargo ou emprego na Administração Pública contam com a possibilidade de licenciamento remunerado, o qual é caracterizado pela previsão de vencimentos e vantagens integrais desde o período de registro de candidatura pela Justiça Eleitoral até o dia seguinte ao pleito eleitoral.

A desincompatibilização do servidor público é requisito legal para que os agentes da administração direta e indireta possam se tornar elegíveis. Nesse mesmo viés, outro instituto de enorme relevância para a democracia — e com evidente destaque em tempos eleitorais — é a licença para atividade política, concedida aos servidores candidatos a cargos eletivos. Previsto no Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União (Lei 8.112/1990), a razão de ser do referido direito é evidente: permitir que os agentes integrantes da Administração direta, autárquica e fundacional possam ter capacidade eleitoral ativa, o que possibilita sua candidatura. Conforme a lei que estabelece as razões de inelegibilidade em nosso direito (Lei Complementar 64/90), o servidor público apenas

poderá concorrer a cargo eletivo se promover sua desincompatibilização, ou seja, o afastamento do exercício do cargo público que já exerça, dentro de certos prazos antes do pleito (SANTOS, 2016).

No contexto das discussões sobre a desincompatibilização de servidores públicos de natureza civil cabe a advertência de que todos trabalhadores servidores terceirizados que trabalham na Administração Pública não incorrem em necessidade de desincompatibilização da função desempenhada, uma vez que não existe equiparação estatutária (BRASIL, 1990).

Embora o afastamento do servidor público para fins eleitorais não gere perdas financeiras para o mesmo, já que a respectiva licença é remunerada, o mesmo não se aplica ao tempo de serviço, pois o tempo de afastamento poderá não ser computado como tempo de serviço, gerando assim impactos quanto à aposentadoria e até mesmo a promoções ou progressões de classe, causando consequências previdenciárias significativas.

De outro lado, os servidores militares por sua vez apresentam três formas de afastamento do serviço ativo, sendo elas a demissão e licenciamento (afastamento permanente no caso do servidor ser eleito) e agregação (afastamento temporário no caso do servidor ser eleito), uma vez que a Constituição Federal de 1988, ao tratar da elegibilidade do militar optou por dar tratamento distinto conforme o tempo de serviço.

**Quadro 1 – Formas de afastamento**

|                      |                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|----------------------|--------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| + 10 anos de serviço | Afastamento temporário:<br>(agregação)                 | O servidor público militar com mais de 10 anos de serviço deve ser afastado do serviço ativo por meio do instituto da <i>agregação</i> durante o período de campanha eleitoral, e, caso seja eleito, no ato da sua diplomação passa automaticamente por um afastamento temporário para o quadro de reserva.           |
| - 10 anos de serviço | Afastamento permanente:<br>(licenciamento ou demissão) | O militar com menos de 10 anos de serviço deve ser afastado de sua função e cargo por meio dos institutos do <i>licenciamento</i> ou <i>demissão</i> , e, caso seja eleito, na sua diplomação passa por um afastamento permanente das Forças Armadas ou das Forças Auxiliares (Polícia Militar e Corpo de Bombeiros). |

Fonte: Elaboração própria. Baseada em SILVA (2007).

Os *servidores públicos militares* por previsão constitucional do artigo 142, V (BRASIL, 1988) são impossibilitados de se candidatarem a mandato eletivo caso estejam em serviço ativo,

razão pela qual surge a possibilidade de elegibilidade<sup>1</sup> caso solicitem previamente o afastamento do serviço ativo por meio de agregação, demissão ou licenciamento.

A desincompatibilização dos servidores militares acontece exclusivamente depois de transcorrido, inicialmente, o processo de inatividade através da agregação, demissão ou licenciamento, e, logo conseguinte à filiação partidária que deve acontecer anterior às convenções partidárias e um ano antes das eleições. Apenas quando transcorrido este rito é que surge a autorização para registro de candidatura da classe castrense.

Observa-se que embora a desincompatibilização tenha surgido como garantia ao livre exercício da cidadania passiva do servidor público, ela gera efeitos imediatos a toda a Administração Pública, pois na prática serão menos servidores exercendo as funções, as quais permanecem carentes de quem as exerça, bem como a sociedade permanece necessitando de médicos, professores e policiais, por exemplo.

Ademais, cabe ressaltar o fato de servidores de má fé solicitarem a licença eleitoral remunerada com o único objetivo de se afastarem do trabalho com seus respectivos vencimentos e não com o objetivo genuíno de concorrer ao pleito eleitoral, maculando assim o instituto da desincompatibilização, a Justiça Eleitoral, a sociedade na pessoa dos eleitores e o próprio exercício da cidadania.

Com base nas discussões previamente apresentadas, observa-se que a desincompatibilização dos servidores públicos de suas funções, cargos ou empregos no ordenamento jurídico brasileiro é permeada por uma diversidade de especificidades que expressam os corporativismos existentes na Administração Pública nacional e que por sua vez manifestam assimetrias quantos ao acesso à cidadania passiva, ou, propriamente, o direito a se candidatar.

Conclui-se que o instituto jurídico da desincompatibilização do servidor público caracteriza-se como um instrumento de significativa relevância no processo eleitoral ao garantir a lisura e evitar abuso de poder do cargo público, não obstante, seja suscetível a críticas quanto às assimetrias existentes quanto às formas, prazos e ônus econômico do afastamento funcional em razão da existência de corporativismos na Administração Pública brasileira que nem sempre vêm ao encontro do interesse público primário.

### Referências bibliográficas

BARROS, F. D. *Direito Eleitoral*. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2013.

<sup>1</sup> Conforme Born (2014), a condição de elegibilidade de servidor militar surge apenas e exclusivamente caso simultaneamente atenda à condição inativa e caso haja filiação partidária anterior às convenções (Lei Federal 9.504/1997, artigo 9) e de 1 ano das eleições (Lei Federal 9.096/1995, artigos 18 e 20).

BORN, R. C. *Direito Eleitoral Militar*. Curitiba: Editora Juruá, 2014.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em 16/07/2017.

BRASIL. *Lei Complementar Federal n. 64, de 18 de maio, 1990*. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em 16/07/2017.

COSTA, L. “Desincompatibilização: situações e prazos para as eleições de 2016”. *Portal Eletrônico Costa & Associados* [23/02/2016]. Disponível em: <[www.costaadvogados.adv.br](http://www.costaadvogados.adv.br)>. Acesso em 16/07/2017.

FAETEC – Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro. “Agente de Pessoal”. *Portal Eletrônico da FAETEC*. Disponível em: <[www.faetec.rj.gov.br/divrh](http://www.faetec.rj.gov.br/divrh)>. Acesso em 17/07/2017.

GOMES, J. J. *Direito Eleitoral*. São Paulo: Editora Atlas, 2015.

SANTOS, M. J. “Desincompatibilização e a licença para atividade política do servidor público”. *Boletim de Notícias ConJur* [29/09/2016]. Disponível em: <[www.conjur.com.br](http://www.conjur.com.br)>. Acesso em 17/07/2017.

SILVA, C. A. “O afastamento do militar, com menos de dez anos de serviço, para candidatar-se a cargo eletivo”. *Revista Jus Navigandi*, ano 12, n. 1569, outubro, 2007. Disponível em: <[www.jus.com.br](http://www.jus.com.br)>. Acesso em: 17/07/2017.

