



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**

PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL  
Gabinete do Procurador Geral do Distrito Federal  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

Parecer Jurídico SEI-GDF n.º 631/2018 - PGDF/GAB/PRCON

**PARECER n.º 631/2018-PGCONS/PGDF**

**PROCESSO n.º 00060-00352021/2018-21**

**INTERESSADA: SES/DF**

**ASSUNTO: AUMENTO DE CARGA HORÁRIA – SES – LIMITAÇÕES ELEITORAIS**

**AMPLIAÇÃO DE JORNADA DE TRABALHO DE SERVIDORES DURANTE O PERÍODO ELEITORAL. VEDAÇÃO. ABERTURA DE CRÉDITO SUPLEMENTAR ANTERIOR. DESINFLUÊNCIA.**

A ampliação da jornada de trabalho de servidores durante o período eleitoral esbarra nos artigos 73, V, da Lei nº 9.504/1997, e 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, independentemente de a abertura de crédito suplementar ter ocorrido anteriormente.

Senhora Procuradora-Chefe,

**RELATÓRIO**

01. Teve início o presente processo com o Memorando 200/2018, por meio do qual a Senhora Subsecretária de Gestão de Pessoas informa que, *“no dia 15 de junho de 2015, foi publicado no DODF nº 113, página nº 05, o Decreto nº 39.128, que abriu crédito suplementar para satisfazer o constante no processo nº 060.000.398.97/2018-85, que versa sobre a ampliação de carga horária de servidores desta Secretaria de Saúde”* (Doc. 10545416). Dessa forma, *“vez que a ampliação de carga horária já está com a previsão orçamentária desde a publicação do referido decreto, ou seja, antes das limitações impostas pela lei nº 9.504/1997”,* formula dúvida jurídica sobre a *“possibilidade ou não de se ampliar a carga horária de servidores durante o período das vedações eleitorais, mesmo o recurso/orçamento tendo sido disponibilizado anteriormente”*.

02. Instada a se manifestar, a douta Assessoria Jurídico-Legislativa da Pasta entendeu que *“a majoração da carga horária de servidores da saúde não irá acarretar aumento de despesa, desde que respeitado o montante estabelecido na abertura de crédito suplementar, considerando que o aumento de despesa de pessoal foi gerado pelo Decreto nº 39.128/2018, sendo o presente ato apenas a sua mera execução”* (Doc. 10581433). Nada obstante, *“considerando as repercussões da matéria em período eleitoral, bem como o interesse público na majoração da carga horária de servidores da saúde, com notória carência de profissionais, e com vista à segurança jurídica do ato”,* propôs o envio dos autos a esta Casa, solicitando a análise quanto à viabilidade do aumento da carga horária de servidores desta Pasta.

03. O Excelentíssimo Senhor Secretário de Estado de Saúde do Distrito

Federal endossou a recomendação no Ofício nº 1.798/2018 (Doc. 10660168).

04. É o relatório. Segue a fundamentação.

## FUNDAMENTAÇÃO

05. Como se sabe, o artigo 73 da Lei nº 9.504, de 1997, estabelece as condutas proibidas aos agentes públicos, tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais, *verbis*:

*“Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:*

*I - ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária;*

*II - usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram;*

*III - ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado;*

*IV - fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público;*

***V - nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, ex officio, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:***

*a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;*

*b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;*

*c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;*

*d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;*

*e) a transferência ou remoção ex officio de militares, policiais civis e de agentes penitenciários;*

*VI - nos três meses que antecedem o pleito:*

*a) realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública;*

*b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;*

*c) fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo;*

*VII - realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito;*

*VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos. (...).” – grifou-se –*

06. É possível verificar, a partir de uma interpretação teleológica, que o intuito desse dispositivo e das vedações por ele estabelecidas é evitar condutas que afetem a igualdade de oportunidade entre os candidatos, vedando a utilização da máquina administrativa para influenciar no pleito eleitoral. Essas premissas, portanto, é que devem servir de norte no exame da hipótese.

07. Pois bem. Da leitura do inciso V supra, extrai-se que são proibidas diversas condutas relacionadas aos servidores, inviabilizando alterações funcionais com o intuito de prejudicá-los ou beneficiá-los às vésperas das eleições. Entre essas condutas, consta, pois, a readaptação de vantagens de servidor, que deve ser entendida não somente no sentido financeiro, mas também funcional.

08. Assim, sob o enfoque da legislação eleitoral, devem se enquadrar na conduta “readaptar vantagens” as alterações funcionais e/ou remuneratórias, de caráter discricionário, que melhorem ou piorem a situação do servidor.

09. E isso, portanto, se aplica no caso da ampliação da jornada de trabalho, em que, por decisão discricionária da Administração, o servidor tem um aumento na sua carga horária e, conseqüentemente, nos valores percebidos. Ou seja, a conduta de majorar a carga horária de servidores tem o potencial de afetar a igualdade no pleito, podendo expor os agentes políticos envolvidos a questionamentos (e os atos à nulidade), sobretudo em razão do rigor que atualmente permeia a atuação da Justiça Eleitoral.

10. Ainda nessa linha, certo é que o artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, dispõe que:

*“Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:*

*I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no [inciso XIII do art. 37](#) e no [§ 1º do art. 169 da Constituição](#);*

*II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.*

*Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.” – grifou-se –*

11. E o aumento de despesa de pessoal não se daria com a abertura de crédito suplementar, mas sim com a efetiva implementação da majoração das cargas horárias.

12. Sobre o tema, aliás, confira-se o seguinte precedente, do Egrégio Tribunal Superior Eleitoral, em que se entendeu que a alteração de cálculo no salário-família de servidores em período vedado atrairia a incidência dos óbices dos artigos 73, V, da Lei nº 9.504/97, e 21, parágrafo único, da LRF:

**“RECURSO ORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 41/2002. READAPTAÇÃO DE VANTAGENS NOS TRÊS ÚLTIMOS MESES DO MANDATO ELETIVO. MAJORAÇÃO DO AUXÍLIO-FAMÍLIA. AUMENTO DE DESPESA COM PESSOAL. OFENSA À LEI ELEITORAL E À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. 1. A Lei Complementar Estadual nº 41/2002, publicada antes de dois meses e dezessete dias das eleições estaduais, ao criar nova forma de cálculo do auxílio-família, implicou em aumento de despesa com pessoal, de modo a malferir o disposto no art. 73, inc. V, da Lei Eleitoral (Lei nº 9.504/97) e no art. 21, par. único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2002). 2. Recurso ordinário improvido.” (STJ - RMS: 19360 PB 2004/0179995-3, Relator: Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, DJe 30/11/2009).**

13. Por essas razões, entende-se que, independentemente de a abertura de crédito suplementar ter ocorrido anteriormente, a ampliação da jornada de trabalho de servidores durante o período eleitoral esbarra no artigo 73, V, da Lei nº 9.504/1997, e no artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

## **CONCLUSÃO**

14. Isto posto, pode-se concluir que:

I - A ampliação da jornada de trabalho de servidores durante o período eleitoral esbarra nos artigos 73, V, da Lei nº 9.504/1997, e 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, independentemente de a abertura de crédito suplementar ter ocorrido anteriormente.

Brasília, 02 de agosto de 2018

**Carlos Mário da Silva Velloso Filho**

**Subprocurador-Geral do Distrito Federal**



Documento assinado eletronicamente por CARLOS MARIO DA SILVA VELLOSO FILHO -



**Matr.0028820-9, Subprocurador(a) Geral**, em 02/08/2018, às 19:42, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.

---



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=10957871)  
verificador= **10957871** código CRC= **14C9853E**.

---

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM Projeção I, 4º andar, sala 402 - Bairro Asa Norte - CEP 70620-000 - DF

3025-3361

---

---

00020-00023243/2018-89

Doc. SEI/GDF 10957871



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

Cota de Aprovação SEI-GDF - PGDF/GAB/PRCON  
PROCESSO Nº: 00060-00352021/2018-21  
MATÉRIA: Pessoal

**APROVO O PARECER Nº 631/2018 PRCON/PGDF**, exarado pelo ilustre Subprocurador-Geral do Distrito Federal Carlos Mário da Silva Velloso Filho.

**MARIA JÚLIA FERREIRA CÉSAR**  
Procuradora-Chefe

De acordo.

Restituam-se os autos à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, para conhecimento e providências.

**KARLA APARECIDA DE SOUZA MOTTA**

Procuradora-Geral Adjunta do Consultivo e de Tribunais de Contas



Documento assinado eletronicamente por **MARIA JULIA FERREIRA CESAR - Matr.0140689-2, Procurador(a)-Chefe**, em 03/08/2018, às 10:04, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **KARLA APARECIDA DE SOUZA MOTTA - Matr.0096940-0, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) para Assuntos do Consultivo**, em 03/08/2018, às 12:08, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
verificador= **10958292** código CRC= **B9EA504E**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM Projeção I, 4º andar, sala 402 - Bairro Asa Norte - CEP 70620-000 - DF

3025-3361