

**MANDADO DE SEGURANÇA Nº 22.753 - DF (2016/0207616-0)**

**RELATOR** : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**  
**IMPETRANTE** : **IVAN MONTE CLAUDINO**  
**ADVOGADO** : **SILVIA REGIA LOPES MELO E OUTRO(S)**  
**IMPETRADO** : **MINISTRO DE ESTADO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE**

**EMENTA**

**PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. LICENÇA REMUNERADA PARA ATIVIDADE POLÍTICA. CANDIDATURA A PREFEITO. REGISTRO NÃO APRESENTADO. AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. INDEFERIMENTO LIMINAR DO PEDIDO.**

**DECISÃO**

Trata-se de mandado de segurança com pedido de liminar impetrado por IVAN MONTE CLAUDINO contra ato do Ministro de Estado da Transparência, Fiscalização e Controle, que consubstanciado no Parecer n. 00158/2016/ASJUS/MTFC/AGU e nas Resoluções do TSE n. 22.845/2008 e 22.765/2008, indeferiu o pleito de licença para que ele concorresse ao cargo eletivo em município diverso daquele em que exerce suas funções, com vencimentos integrais, nos moldes do § 2º do artigo 86 da Lei n. 8.112/1990.

O impetrante argumenta que o indeferimento da licença remunerada para concorrer a cargo eletivo desde os três meses anteriores ao pleito eleitoral, além de ferir o princípio da hierarquia das normas, é ilegal, pois: "não atende ao que determina o art. 1º, II, "I", da Lei Complementar n. 64/1990 e viola os artigos 14 e 15 da Constituição Federal".

Assevera que a Lei n. 8.112/1990, que prevê o recebimento da remuneração a partir do registro da candidatura, não pode prevalecer sobre a Lei Complementar n. 64/1990, que garante àqueles em gozo de licença política a percepção integral de seus vencimentos nos três últimos meses antes da realização das eleições.

No ponto, o impetrante reitera tese no sentido de que, apesar de a Lei n. 8.112/1990 tratar da possibilidade de licença para a atividade política, no que tange ao prazo de afastamento e à percepção dos servidores, não que ser aplicadas as regras da Lei Complementar n. 64/1990, em face do princípio da hierarquia da norma visto que "esta última é superior àquela" (fl. 8).

Para a concessão do pedido liminar, o impetrante sustenta nas razões do *mandamus* a presença do *fumus boni juris* e o *periculum in mora* aduzindo que o direito estaria evidenciado pelos argumentos alinhavados e na inexistência da perspectiva de auferir a remuneração devida para suprir suas necessidades e de sua família, respectivamente.

Roga assim o impetrante que a autoridade coatora seja compelida liminarmente a conceder a licença "para concorrer ao cargo eletivo de prefeito do Município de Crateús/CE, desde os três meses anteriores à realização das eleições, com vencimentos integrais" (fl. 17).

Ao final, requer a concessão da segurança em definitivo na forma em que requerida em sede liminar "bem como determinar a exclusão das faltas impostas e o pagamento integral da remuneração de todo o período".

É o relatório. Passo a decidir.

O exame da omissão ou ato de autoridade supostamente ilegal ou abusivo pressupõe que o impetrante demonstre, de plano, a liquidez e a certeza do direito que busca proteger, o que deve ser realizado por meio da exposição dos fatos e dos fundamentos devidamente

# Superior Tribunal de Justiça

comprovados através da prova pré-constituída.

No ponto, confira-se o tratamento dado ao tema pelo eminente Ministro Adhemar Ferreira Maciel: "A essência do processo do mandado de segurança está em ser ele um 'processo de documentos' (*urkundenprozess*), exigindo prova pré-constituída (direito líquido e certo). Quem não prova de modo insofismável com documentos o que deduz na inicial não tem a condição especial da ação de mandado de segurança. Logo, o julgador não tem como chegar ao mérito do pedido e deve extinguir o processo por carência da ação" (RMS 4.258/GO, Rel. Ministro Adhemar Maciel, Sexta Turma, DJ 19/12/1994).

Assim, não há espaço para instrução ou dilação probatória na via mandamental. Na expressão de Hely Lopes Meirelles, se o direito "depender de comprovação posterior, não é líquido nem certo, para fins de segurança" (HELY, Lopes Meirelles, 31 Ed., São Paulo, **Mandado de Segurança**, Malheiros, 2008, p. 39).

Na espécie, o impetrante, ocupante do cargo efetivo de Analista de Finanças e Controle, em exercício na Controladoria Regional da União no Rio Grande do Norte, solicita a concessão de Licença para Atividade Política, a fim de concorrer ao cargo eletivo de prefeito no município de Crateús/CE, nas eleições de 2016, com vencimentos integrais nos 3 (três) meses que antecedem as eleições, com fulcro na Lei Complementar n. 64/1990 (Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências).

De início, cabe destacar o bem lançado Parecer da Consultoria Jurídica do Planejamento n. 1057-3.27/2010/JPA/CONJUR/MP no sentido de que "[...] as regras da Lei nº 8.112/90 e da LC nº 64/90, longe de se excluírem, complementam-se, incidindo, não raro, sobre uma mesma situação de fato, durante um mesmo período de tempo" (fl. 29).

No mais, o § 2º do artigo 86 da Lei n. 8.112/1990 estabelece que o servidor público poderá se licenciar durante o período que medeia sua escolha em convenção partidária, como candidato eletivo, até a véspera do registro de sua candidatura perante a Justiça eleitoral, neste caso, sem remuneração. Além disso, a partir do dia imediatamente posterior ao registro de sua candidatura até o décimo dia seguinte ao pleito, ele poderá se licenciar do cargo pelo período de três meses com remuneração. Confira-se a literalidade da norma:

Lei 8.112/1990

Art. 86. O servidor terá direito a licença, sem remuneração, durante o período que mediar entre a sua escolha em convenção partidária, como candidato a cargo eletivo, e a véspera do registro de sua candidatura perante a Justiça Eleitoral.

§ 2º **A partir do registro da candidatura** e até o décimo dia seguinte ao da eleição, o servidor fará jus à licença, assegurados os vencimentos do cargo efetivo, somente pelo período de três meses. (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

Mauro Roberto Gomes de Mattos interpretando referido artigo leciona que:

Na hipótese da licença sem remuneração, o servidor público deverá apresentar ao órgão de sua lotação, a documentação comprobatória de sua escolha como candidato, em convenção partidária.

No caso da licença remunerada, o servidor público deverá apresentar o comprovante de registro da candidatura junto à justiça eleitoral. (MAURO, Roberto Gomes de Mattos, Lei n. 8.112/90, Interpretada e Comentada, 6ª ed., Ed. Impetus, 2012, pág. 457).

Cabe registrar que a matéria já foi analisada por esta Corte Superior no sentido de que para o servidor público fazer jus à licença remunerada para concorrer ao cargo eletivo "**é imprescindível o deferimento do registro de sua candidatura pela Justiça Eleitoral**" (AgRg no Ag 1.075.291/DF, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEXTA TURMA, DJe 4/5/2009, grifei).

# Superior Tribunal de Justiça

No mesmo sentido (grifei):

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. OBSCURIDADE NÃO EVIDENCIADA. TRIBUNAL A QUO QUE DIRIMIU A CONTROVÉRSIA EM CONSONÂNCIA À ORIENTAÇÃO FIRMADA NESTA CORTE.

2. No caso, o Tribunal a quo dirimiuiu a controvérsia em conformidade com a orientação firmada nesta Corte, no sentido de que, **para fazer jus à licença remunerada para o exercício da atividade política, é imprescindível o deferimento do registro de sua candidatura pela Justiça Eleitoral.** Precedentes.

3. Embargos de declaração rejeitados. (EDcl no AgRg nos EDcl no REsp 1136980/PR, Rel. Ministro Moura Ribeiro, Quinta Turma, DJe 23/09/2013)

ADMINISTRATIVO. POLICIAL CIVIL DO DISTRITO FEDERAL. CANDIDATURA A CARGO ELETIVO. VEREADOR. LEI N. 8.112/1990. ARTIGO 86 E PARÁGRAFOS. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA NOS TERMOS DO DISPOSTO NO ARTIGO 62 DA LEI N. 4.878/1965. LICENÇA COM REMUNERAÇÃO. CABIMENTO. DESINCOMPATIBILIZAÇÃO NÃO CONFIGURADA.

2. Esta egrégia Quinta Turma firmou o entendimento de que, **uma vez deferido o registro de candidatura pela Justiça Eleitoral**, o servidor público faz jus à licença para concorrer a cargo eletivo em município diverso daquele em que exerce suas funções, com vencimentos integrais, sem a necessidade de desincompatibilização do cargo.

3. A desincompatibilização só obriga o servidor concorrente a cargo eletivo na localidade onde desempenha as suas funções e se exercidas em cargo de direção, chefia, assessoramento, arrecadação ou fiscalização.

4. Recurso especial não provido. (REsp 842.034/DF, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, DJe 05/10/2009)

Assim, na linha da jurisprudência desta Corte Superior para o servidor público fazer jus à licença para concorrer a cargo eletivo com remuneração, há necessidade de apresentação da documentação comprobatória do registro da candidatura perante a Justiça Eleitoral, entre outros documentos. O impetrante, por sua vez, não fez juntar o referido documento que embasaria o seu direito líquido e certo.

Desse modo, não se observa, de plano, a comprovação da ilegalidade do ato, razão pela qual se faz necessário indeferir o mandado de segurança por falta de prova pré-constituída. A propósito, confirmam-se os acórdãos desta Corte e do Supremo Tribunal Federal (grifei):

MANDADO DE SEGURANÇA. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM QUE SE AFASTA. AUTORIDADE VINCULADA À MESMA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO. EFETIVO CUMPRIMENTO DO ESCOPO DE MAIOR PROTEÇÃO DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. INEXISTÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. INADMISSÃO DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. NÃO DEMONSTRAÇÃO DA NEGATIVA DE ANÁLISE DO PLEITO ADMINISTRATIVO DE CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO INSALUBRE.

3. **O Mandado de Segurança exige demonstração inequívoca, mediante prova pré-constituída, do direito líquido e certo invocado. Não admite, portanto, dilação probatória, ficando a cargo do impetrante juntar aos autos documentação necessária ao apoio de sua pretensão.**

5. Segurança denegada. (MS 17.388/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 17/05/2016)

# Superior Tribunal de Justiça

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OFENSA AO ART. 535, I E II, DO CPC NÃO CONFIGURADA. CONTRADIÇÃO E OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. DESCONTENTAMENTO COM O JULGADO. MANDADO DE SEGURANÇA. SEGURO DE ACIDENTES DO TRABALHO (SAT). ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO ART. 1º DA LEI 1.533/51, ATUAL ART. 1º DA LEI 12.016/09. VERIFICAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SÚMULA 7/STJ.

2. É pacífico no Superior Tribunal de Justiça o entendimento de que o *mandamus*, porquanto vinculado à demonstração de plano de ilegalidade, não se presta a dilação probatória, exigindo-se prova pré-constituída das alegações, sendo ônus do impetrante trazê-la no momento da impetração.

3. Na hipótese dos autos, o Tribunal de origem, soberano na análise das circunstâncias fáticas e probatórias da causa, foi expresso no sentido de que inexistente, no caso dos autos, a prova pré-constituída.

5. Agravo Regimental não provido. (AgRg no AREsp 843.767/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 27/05/2016)

AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. AUSÊNCIA DE CÓPIA DA DECISÃO APONTADA COMO COATORA. IMPOSSIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA EM MANDADO DE SEGURANÇA.

1. A ausência de cópia do inteiro teor da decisão apontada como coatora não pode ser suprida em momento posterior à impetração.

2. O mandado de segurança exige a comprovação de plano do quanto alegado, mediante provas pré-constituídas. Não se admite dilação probatória incidental nessa via processual.

3. Agravo regimental ao qual se nega provimento (MS 28785 AgR, Relator(a): Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 05-04-2011).

Ante o exposto, **indefiro liminarmente a inicial**, nos termos do que dispõem os arts. 10, *caput*, da Lei n. 12.016/09 e 34, XVIII, e 212 do RI/STJ.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 03 de agosto de 2016.

Ministro BENEDITO GONÇALVES  
Relator