RECURSO ESPECIAL Nº 1.746.844 - MG (2018/0141627-6)

RELATOR	**:**	**MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
RECORRENTE	:	ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADOR	:	ALOÍSIO VILAÇA CONSTANTINO E OUTRO(S) - MG054655
RECORRIDO	:	MARIA HELENA AGUIAR DE PAIVA
ADVOGADOS	:	NILVIO DE OLIVEIRA BATISTA - MG008260B SANDRO BORGES AMORIM E OUTRO(S) - MG074262

DECISÃO

Trata-se de recurso especial manejado pelo **Estado de Minas Gerais** com fundamento no art. 105, III, *a* e *c*, da CF, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça daquele ente federado, assim ementado (fl.321):

> *CONSTITUCIONAL - ADMINISTRATIVO - MANDADO DE SEGURANÇA - DIREITO LÍQUIDO E CERTO - AFASTAMENTO PRELIMINAR À APOSENTADORIA - CONDENAÇÃO - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - EXTENSÃO - NECESSIDADE DE PREVISÃO EXPRESSA - PERDA DO CARGO EFETIVO - INOCORRÊNCIA - SEGURANÇA CONCEDIDA.*
> *1. Na esteira de entendimento do Superior Tribunal de Justiça, o art 12 da Lei 8.429/92, quando cuida das sanções aplicáveis aos agentes públicos que cometem atos de improbidade administrativa, não contempla a cassação de aposentadoria, mas, tão só a perda da função pública, na esteira de entendimento da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça (REsp. n.° 1564682/RO), até porque as normas que descrevem infrações administrativas e cominam penalidades constituem matéria de legalidade estrita, assim imunes à interpretação extensiva.*
> *2. A cassação administrativa de afastamento preliminar à aposentadoria fundada em condenação em improbidade administrativa somente pode ocorrer se a sentença condenatória houver previsto expressamente a perda do cargo do qual houve o referido afastamento, sob pena de aplicação extensiva da sanção em desacordo com o devido processo legal.*

Opostos embargos declaratórios, foram acolhidos, com efeitos infringentes, para sanar omissão quanto aos efeitos da concessão da segurança (fls. 354/359). Em consequência, restou esclarecido que a segurança foi concedida "*para*

determinar o desfazimento do ato administrativo questionado com os consectários referentes aos valores não recebidos desde a impetração" (fl. 358).

A parte recorrente aponta violação aos seguintes dispositivos da legislação federal: (I) art. 12, II, da Lei nº 8.429/92, ao argumento de que a sanção de perda da função pública visa afetar o vínculo jurídico que o agente mantém com a administração pública, seja qual for a sua natureza; (II) art. 134 da Lei nº 8.112/90 (norma similar ao art. 257 da Lei Estadual nº 869/52), afirmando que não há impedimento legal à cassação de aposentadoria de servidor público condenado por atos de improbidade administrativa, desde que cometidos no exercício do cargo. Sustenta, ainda, o Estado recorrente a existência de divergência jurisprudencial quanto à interpretação do art. 12, III, da Lei nº 8.429/92 e a possibilidade de imposição da cassação de aposentadoria.

O Ministério Público Federal, em parecer de lavra do Subprocurador-Geral da República Odim Brandão Ferreira, opinou pelo provimento do recurso (fls. 487/495).

É O RELATÓRIO. SEGUE A FUNDAMENTAÇÃO.

Inicialmente, convém esclarecer que a jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que a declaração da perda da função pública deve alcançar o cargo efetivo ocupado pelo servidor público, ainda que, quando da prática do ato de improbidade administrativa, estivesse exercendo, também, função comissionada.

Isso porque, para efeitos da Lei de Improbidade Administrativa, o conceito de função pública alcança conteúdo abrangente, compreendendo todas as espécies de vínculos jurídicos entre os agentes públicos, de modo que se o caso de improbidade se referir a servidor público, ele perderá o direito de ocupar o cargo efetivo, o qual lhe proporcionava desempenhar a função pública correlata, que não mais poderá exercer.

Nesse sentido:

> *PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. ATO COATOR: ATO ADMINISTRATIVO QUE DECLARA A PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA EM OBSERVÂNCIA A SENTENÇA JUDICIAL TRANSITADA EM*

JULGADO QUE CONDENOU SERVIDOR PÚBLICO À PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA EM RAZÃO DA PRATICA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ARTS. 10 E 12, II, DA LEI 8.429/1992. PERDA DO CARGO PÚBLICO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. SEGURANÇA DENEGADA.

1. Pretende o impetrante, ex-Artífice do Quadro de Pessoal do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, a concessão da segurança para anular a Portaria Ministerial 93, de 30/12/2014, (DOU de 02/01/2015), que declarou a perda da função pública por ele exercida, tendo em vista as conclusões do PAD 54000.001036/2014-43, sob o pretexto de que à condenação à pena de perda da função pública, por força de sentença em sede de Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa, não pode ensejar a sua demissão, com o rompimento do vínculo com a Administração, por se tratarem de penalidades distintas, ainda mais diante da sua inocência, sendo que sequer teriam ocorrido os atos de improbidade a que fora acusado.

2. Preliminar processual de ilegitimidade passiva do Exmo. Sr. Superintendente Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA no Estado de Pernambuco acolhida.

Preliminares de ilegitimidade passiva do Exmo. Sr. Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário e de inadequação da via eleita rejeitadas.

3. A pena de perda de função pública prevista na Lei 8.429/1992 objetiva afastar da atividade pública aqueles agentes que se desvirtuam da legalidade, demonstrando caráter incompatível com o exercício de função pública, ainda mais quando o conceito de função pública abrange o conjunto de atribuições que os agentes públicos, em sentido lato, realizam para atender aos objetivos da Administração Pública.

4. "A perda da função pública resulta na desinvestidura do titular de cargo efetivo pelo instituto da demissão no caso de falta grave, ou pela exoneração quando o cargo for comissionado. [...] O alcance da decisão da perda de função pública poderá atingir o titular do cargo comissionado e o seu cargo efetivo no serviço público, mesmo que o ato objeto da improbidade tenha sido no exercício daquele" (FILHO, Aluízio Bezerra. Atos de Improbidade Administrativa: Lei 8.429/92 anotada e comentada. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2014, p. 348/349).

5. Para efeitos da Lei de Improbidade Administrativa, o conceito de função pública alcança conteúdo abrangente, compreendendo todas as espécies de vínculos jurídicos entre os agentes públicos, no sentido lato, e a Administração, a incluir o servidor que ostenta vínculo estatutário com a Administração

Pública, de modo que a pena de perda de função pública prevista na Lei 8.429/1992 não se limita à exoneração de eventual cargo em comissão ou destituição de eventual função comissionada, alcançando o próprio cargo efetivo.
6. "O art. 12 da Lei n. 8.429/1992, quanto à sanção de perda da função pública, refere-se à extinção do vínculo jurídico entre o agente ímprobo e a Administração Pública, de tal sorte que, se o caso de improbidade se referir a servidor público, ele perderá o direito de ocupar o cargo público, o qual lhe proporcionava desempenhar a função pública correlata, que não mais poderá exercer". (REsp 1069603/RO, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 11/11/2014, DJe 21/11/2014).
7. "A sanção relativa à perda de função pública prevista no art. 12 da Lei 8.429/92 tem sentido lato, que abrange também a perda de cargo público, se for o caso, já que é aplicável a 'qualquer agente público, servidor ou não' (art. 1º), reputando-se como tal '(...) todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior' (art. 2º)" (REsp 926.772/MA, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 28/04/2009, DJe 11/05/2009).
8. Segurança denegada.
(**MS 21.757/DF**, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/12/2015, DJe 17/12/2015)

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 12 DA LEI N. 8.429/1992. PENA DE PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA. CONTROVÉRSIA A RESPEITO DOS SEUS EFEITOS.
1. Não se discute nos autos a caracterização de ato de improbidade em razão da acumulação ilegal de cargos públicos.
2. Recurso especial no qual se discute se a sanção de perda da função pública se limita à proibição do exercício da função até então desempenhada pelo agente ímprobo, ou acarreta a perda do direito de ocupar o cargo público por meio do qual a desempenhava.
3. O art. 12 da Lei n. 8.429/1992, quanto à sanção de perda da função pública, refere-se à extinção do vínculo jurídico entre o agente ímprobo e a Administração Pública, de tal sorte que, se o caso de improbidade se referir a servidor público, ele perderá o direito de ocupar o cargo público, o qual lhe proporcionava desempenhar a função pública correlata, que não mais poderá exercer.
Recurso especial provido para cassar o acórdão recorrido e

> *restabelecer a sentença.*
> (**REsp 1069603/RO**, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 11/11/2014, DJe 21/11/2014)

Conclui-se, portanto, que o ato apontado como coator - o qual determinou a revogação do afastamento preliminar à aposentadoria - não extrapolou os limites do comando da sentença transitada em julgado proferida nos autos da Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa.

ANTE O EXPOSTO, na esteira do parecer ministerial público, **dou provimento** ao recurso especial para restabelecer a sentença.

Publique-se.

Brasília (DF), 15 de abril de 2019.

MINISTRO SÉRGIO KUKINA
Relator