IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: LIMITES À SANÇÃO DE PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA

Mayara Lopes Cançado[1]

Resumo: O presente artigo aborda os limites da sanção de perda da função pública em decorrência da condenação por ato de improbidade administrativa. Parte de uma aproximação conceitual de improbidade administrativa e da natureza jurídica das sanções impostas. No que concerne especificamente à sanção de perda da função pública, distingue os termos função e cargo público, com o intuito de alcançar o real sentido da norma e o objetivo da Lei de Improbidade Administrativa ao prever tal sanção. Em atenção à previsão legal de que a mencionada pena somente poderá ser executada após o trânsito em julgado da condenação, questiona-se a possibilidade de alcançar novas funções públicas exercidas sem a necessária relação com o ato ímprobo. Com o intuito de se evitar a aplicação de uma sanção desproporcional, a depender das peculiaridades do caso concreto, propõem-se algumas ponderações quanto à abrangência da referida penalidade. Por fim, expõem-se a atual posição dos Tribunais Superiores quanto ao tema.

Sumário: 1. Considerações iniciais 2. Sanção de perda da função pública 3. Distinções entre cargos eletivos e efetivos 4. Atual posição dos Tribunais Superiores 5. Considerações finais 6. Referências

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A probidade administrativa é uma das principais bases do Estado Democrático de Direito. Especificamente no Brasil, a falta de probidade no âmbito público tem levado à deficiência da estrutura estatal. Para que o Estado possa se manter efetivo, há a necessidade de que seus agentes públicos atuem em padrões de probidade considerados razoáveis, leia-se: cuidado devido com a coisa pública.

A falta de zelo com o patrimônio público afeta toda a sociedade e interfere na realização dos direitos fundamentais, refletindo sobremodo na individualidade de cada cidadão. Por exemplo, a carga tributária seria menos elevada se houvesse um estado

[1] Pós-graduada em Ordem Jurídica e Ministério Público pela Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (FESMPDFT). Servidora Pública Federal do Ministério do Trabalho, atualmente cedida ao Superior Tribunal de Justiça. E-mail: mayacancado@gmail.com.

geral de probidade. Isso porque o desvio de valores públicos faz com que os contribuintes sejam demandados além do razoável, o que viola o direito fundamental a uma tributação justa.

Assim, com o intuito de preservar não somente os bens públicos em sentido estrito, mas também os direitos fundamentais dos cidadãos, o Constituinte de 1988, no artigo 37 – ao dispor sobre a Administração Pública e seus princípios – trouxe no § 4º a previsão de atos de improbidade administrativa e suas possíveis sanções.

O legislador infraconstitucional, por sua vez, limitou-se a fazer a tipificação dos atos ímprobos de forma exemplificativa, sem definir um conceito perene a respeito do que seja improbidade administrativa. Por esse motivo, a aproximação conceitual ficou a cargo da doutrina, a qual, em síntese, entende que o termo improbidade remete à má qualidade, imoralidade, malícia.

José Afonso da Silva[2] define improbidade administrativa como "uma imoralidade qualificada pelo dano ao erário e correspondente vantagem ao ímprobo ou a outrem".

Fábio Medina Osório[3], ao utilizar a teoria da tipificação, afirma ser "a má gestão gravemente desonesta ou gravemente ineficiente, por ações ou omissões, dolosas ou culposas, de agentes públicos no exercício de suas funções ou em razão delas, com ou sem a participação dos particulares, observados os pressupostos gerais de configuração típica e de imputação". Ele entende que a improbidade é uma espécie do gênero "má gestão pública", enquanto a corrupção uma subespécie da improbidade.

No que concerne à natureza jurídica das sanções cominadas aos atos de improbidade administrativa, novamente a doutrina não é unânime. No atual cenário do ordenamento jurídico brasileiro, essas penas tocam diferentes esferas jurídicas.

O fato de o *caput* do artigo 12 da Lei n. 8.429/1992 prever que as penas pelo cometimento de ato de improbidade são independentes das sanções penais, civis e

---

[2] SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo.* 23. Ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p 650.

[3] OSÓRIO, Fábio Medina. *Conceito e tipologia dos atos de improbidade administrativa.* Revista de Doutrina da 4a Região, Porto Alegre, n. 50, out. 2012. Disponível em: <http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao050/Fabio_Osorio.html> Acesso em: 1 nov. 2018.

administrativas faz parecer – a uma primeira vista – que as cominações por improbidade administrativa compõem uma quarta esfera autônoma e independente, o que parece ser defensável.

Entretanto, apesar de o STF já haver se manifestado no sentido de que ação de improbidade administrativa ter natureza cível[4], especificamente quanto à natureza jurídica das sanções aplicáveis, não há ainda um consenso doutrinário. Certo é que elas vão além da esfera cível, pois tocam, por exemplo, a esfera administrativa e política, a depender do caso concreto.

Abstratamente, os atos de improbidade administrativa expõem o agente público às seguintes punições: a) perda da função pública; b) suspensão dos direitos políticos; c) pagamento de multa civil; e d) proibição de contratar com o Poder Público e de receber benefícios ou incentivos fiscais e creditícios.

No presente artigo, far-se-á uma análise minudenciada a respeito da abrangência e dos limites da sanção de perda da função pública, a qual – segundo previsão legal expressa – somente poderá ser executada após o trânsito em julgado da condenação.

2. PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA

Função pública e cargo público não são termos sinônimos, apesar de atuarem no mesmo campo semântico. Função pública é "a atribuição ou o conjunto de atribuições que a Administração confere a cada categoria profissional ou comete individualmente a determinados servidores para execução de serviços eventuais".[5] Em contrapartida, cargo público é "o lugar instituído na organização do serviço público, com denominação própria, atribuições e responsabilidades específicas e estipêndio correspondente, para ser provido e exercido por um titular, na forma estabelecida em lei".[6]

---

[4] ADI n.º 2.797/DF, Tribunal Pleno, Min. Menezes Direito, DJe 11/05/2012.
[5] MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro.* 43a ed., São Paulo: Malheiros, 2018. p. 550.
[6] Idem.

Hely Lopes Meirelles[7] leciona que todo cargo tem função, mas nem toda função está necessariamente vinculada a um cargo. Há aquelas funções provisórias, por exemplo, decorrentes da transitoriedade dos serviços que visam atender. Em síntese, função pública é a atividade pública propriamente dita, conceito esse mais amplo do que o de cargo público estrito senso.

A partir dessa premissa, cabe analisar a previsão constitucional da perda da função pública como sanção decorrente da prática de ato de improbidade administrativa. O art. 37, § 4º, da CF estabelece que os atos de improbidade administrativa importarão a perda da função pública.

Prevalece na doutrina que a finalidade precípua dessa sanção é afastar o agente ímprobo das atribuições públicas, romper com quaisquer vínculos existentes entre o Estado e a pessoa condenada pela prática de ato de improbidade. Por essa razão, a utilização do termo "função pública" pelo Constituinte e posteriormente repetido pelo legislador infraconstitucional.

Nesse sentido, Vitor Hugo Nicastro Honesko defende que "o sistema jurídico-administrativo de proteção da probidade na Administração Pública possui o objetivo de, efetivamente, extirpar todas as relações dos agentes ímprobos com o Estado".[8]

Emerson Garcia, em igual sentido, entende que a lei de improbidade "objetiva afastar da atividade pública todos os agentes que demonstraram pouco apreço pelo princípio da juridicidade, denotando uma degeneração de caráter incompatível com a natureza da atividade desenvolvida".[9]

Apesar de alguns juristas se referirem a essa pena como perda do cargo público, a Constituição e a Lei de Improbidade Administrativa (LIA) falam em função pública, expressão mais ampla que abriga as atribuições desempenhadas por todos aqueles

---

[7] Idem.
[8] HONESKO, Vitor Hugo Nicastro. *A cassação da aposentadoria como efeito da condenacão pela prática de ato de improbidade administrativa. In: aspectos controvertidos da Lei de Improbidade Administrativa: uma análise crítica a partir dos julgados dos tribunais superiores.* Cláudio Smirne Diniz, Mauro Sérgio Rocha e Renato de Lima Castro (Org.). Belo Horizonte: Del Rey, 2016. p. 215.
[9] GARCIA, Emerson. *Improbidade administrativa*/Emerson Garcia, Rogério Pacheco Alves. 9. ed. São Paulo: Saraiva. 2017. p. 675.

que exercem qualquer espécie de atividade nas pessoas jurídicas de direito público e de direito privado elencadas no artigo 1º da LIA.[10]

A punição da perda da função pública, contudo, somente se torna efetiva com o trânsito em julgado da sentença condenatória, consoante previsto no caput do artigo 20 da Lei n. 8.429/1992. Por essa razão, questiona-se a sua abrangência: é possível que a sanção da perda da função pública atinja, inclusive, eventual nova função assumida pelo agente após a ocorrência do ato de improbidade administrativa?

A um primeiro olhar, é possível defender que a pena de perda da função deveria abranger todo e qualquer vínculo entre o agente ímprobo e a Administração Pública. Como já mencionado, Emerson Garcia entende que essa sanção visa extinguir todos os vínculos laborais existentes junto ao Poder Público, uma vez que a prática do ato de improbidade demonstra claramente a incompatibilidade entre a personalidade do agente e a gestão da coisa pública.[11]

Contudo, a depender do caso concreto e da demora do processo judicial, essa punição pode se mostrar desproporcional. Por esse motivo, válidas são algumas ponderações.

3. DISTINÇÕES ENTRE CARGOS ELETIVOS E EFETIVOS

Convêm distinguir o tratamento dado aos cargos eletivos e efetivos. Ambos possuem natureza jurídica diversa, motivo pelo qual – à luz da proporcionalidade – a sanção de perda da função pública não deve incidir de forma única.

Marçal Justen Filho define cargo público de provimento efetivo como “aquele sujeito a regime jurídico próprio no tocante à exoneração, à remuneração e à futura inativação, cujo provimento é condicionado ao preenchimento de requisitos objetivos, usualmente avaliados mediante concurso público”.[12]

---

[10] ANDRADE, Adriano. *Interesses difusos e coletivos*/Adriano Andrade, Cleber Masson, Landolfo Andrade – 8. ed. Rev. Atual. E ampl. - Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: MÉTODO, 2018. p. 888.
[11] Idem. p. 679.
[12] JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo.* 10. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 911.

Cargo eletivo, em contrapartida, é aquele vinculado a um mandato político, em que o detentor é escolhido pela vontade popular, exteriorizada por intermédio do voto. Em relação a esse, na hipótese em que o agente público se distancia da licitude, ocorre um rompimento no "elo de encadeamento lógico que deve existir entre o mandato outorgado e a função a ser exercida"[13], uma vez que a escolha popular se restringe a permitir que o agente desempenhe funções de natureza lícita.

Portanto, a perda do mandato eletivo em razão da condenação por ato de improbidade administrativa deverá abranger o cargo eletivo ocupado à época do trânsito em julgado da condenação, independentemente de ser esse cargo o mesmo em que praticado a conduta ilícita.

No que concerne aos cargos efetivos, entretanto, a solução não parece ser das mais simples.

Da mesma forma que cabe ser ponderada a interpretação restritiva do art. 12 da Lei n. 8.429/1992 no sentido de que a sanção da perda da função pública se limita ao cargo utilizado como instrumento para a prática do ato improbidade administrativa, a ideia de que deve ser extinto todo e qualquer vínculo do agente público com o Poder Público também deve sofrer algumas ponderações, à luz do caso concreto.

A depender da hipótese, determinar a perda de um cargo efetivo cuja investidura se deu muito tempo após a conduta ímproba pode se mostrar uma punição desarrazoada. A demora do Judiciário não pode ser imputada ao sujeito ativo do ato de improbidade.

Além do mais, a sanção de perda da função pública não é a única, nem a mais relevante das penas impostas pela prática de ato ímprobo, mesmo porque as demais sanções podem se mostrar suficientes para a repressão da conduta. Conforme dispõe o *caput* do art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa, com a redação dada pela Lei n. 12.120/2009, as cominações podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente.

A gravidade do ato praticado, a temporalidade do novo vínculo administrativo e a demora do processo judicial devem ser consideradas quando da execução da pena de

[13] Idem. p. 676.

perda da função pública, na hipótese em que o agente não ocupe mais o cargo utilizado como instrumento para a prática da conduta considerada ímproba.

4. ATUAL POSIÇÃO DOS TRIBUNAIS SUPERIORES

Essa problemática ainda não foi pacificada no âmbito dos Tribunais Superiores. Não há manifestação do Supremo Tribunal Federal especificamente a respeito do alcance da sanção de perda da função pública decorrente de condenação por ato de improbidade administrativa.

No Superior Tribunal de Justiça, por sua vez, há divergência entre a Primeira e a Segunda Turma que compõem a Primeira Seção de Direito Público.

Prevalece na Primeira Turma do STJ (vencidos os Ministros Sérgio Kukina e Regina Helena Costa) que a perda da função pública se restringe ao cargo utilizado na prática do ato ímprobo. Nesse sentido, segue a ementa de dois julgados:

> ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. PERDA DE FUNÇÃO PÚBLICA. SANÇÃO QUE NÃO ATINGE CARGO PÚBLICO DIVERSO DAQUELE OCUPADO PELO AGENTE PÚBLICO À ÉPOCA PRÁTICA DO ATO DE IMPROBIDADE.
> 1. A questão controversa cinge-se a saber se a sanção de perda da função pública em razão de atos então praticados na condição de vereador e tesoureiro poderia atingir cargo público efetivo para o qual, por concurso público, o agente foi nomeado posteriormente aos fatos narrados na inicial da ação de improbidade administrativa.
> 2. A Primeira Turma do STJ orienta-se no sentido de que as normas que descrevem infrações administrativas e cominam penalidades constituem matéria de legalidade estrita, não podendo sofrer interpretação extensiva, motivo pelo qual **a sanção de perda da função pública do art. 12 da Lei n. 8.429/1992, ao tempo do trânsito em julgado da sentença condenatória, não pode atingir cargo público diverso ocupado pelo agente daquele que serviu de instrumento para a prática da conduta ilícita.** Precedentes: AgRg no AREsp 369.518/SP, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 28/3/2017; EDcl no REsp 1.424.550/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 8/5/2017.
> 3. Agravo interno não provido.
> (AgInt no REsp 1423452/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 13/03/2018) (grifei).
>
> PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE NOTIFICAÇÃO PRELIMINAR. PREJUÍZO NÃO DEMONSTRADO. PREFEITO. SUBMISSÃO À LIA. PERDA DO CARGO PÚBLICO. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA.
> [...]

> 3. A jurisprudência de ambas as Turmas que integram a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que os agentes políticos municipais se submetem aos ditames da Lei n. 8.429/1992, sem prejuízo da responsabilização política e criminal estabelecida no DL n. 201/1967.
> 4. **A sanção da perda do cargo público prevista entre aquelas do art. 12 da Lei n. 8.429/1992 não está relacionada ao cargo ocupado pelo agente ímprobo ao tempo do trânsito em julgado da sentença condenatória, mas sim àquele (cargo) que serviu de instrumento para a prática da conduta ilícita.**
> 5. Agravos regimentais desprovidos.
> (AgRg no AREsp 369.518/SP, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe 28/03/2017) (grifei).

Em contrapartida, a Segunda Turma do STJ alinha-se à doutrina majoritária, no sentido de que o objetivo da Lei de Improbidade Administrativa é extirpar todo e qualquer vínculo do agente ímprobo com a Administração Pública. Ilustrativamente:

> ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DELEGADO DE POLÍCIA. CONFIGURAÇÃO. SUBSTITUIÇÃO DA SANÇÃO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. PERDA DO CARGO COMUTADA EM SANÇÃO PATRIMONIAL. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE, DA RAZOABILIDADE E DA DISSUASÃO. PRECEDENTES. AUSÊNCIA DE OFENSA AO ART. 535 DO CPC. DESNECESSIDADE DE REVOLVIMENTO DO CONTEÚDO FÁTICO-PROBATÓRIO. NÃO INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.
> 1. Cuida-se de inconformismo contra acórdão do Tribunal de origem que - malgrado ter considerado como ato ímprobo a conduta do recorrido, Delegado de Polícia que recebeu R$ 8.000,00 de recompensa por apreensão de carga roubada - não determinou a sanção de perda do cargo, conforme pleiteado pelo recorrente e deferido em primeiro grau, mas a substituiu pela sanção de perda do prêmio recebido, considerando ser mais proporcional ao fato.
> [...]
> 5. À luz dos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da dissuasão (= "deterrence") e sob o risco de insuficiente manifestação do poder punitivo estatal, há de existir, com efeito, relação de pertinência e eficácia entre o ilícito praticado e as sanções aplicadas, as quais devem ser bastantes para prevenir e/ou reprimir condutas atentatórias à moralidade administrativa, porém sem se revelarem exageradas à finalidade pretendida pela lei. Injusta é tanto a pena desnecessariamente rigorosa como a despropositadamente leniente.
> [...]
> 8. **A perda da função pública, portanto, decorre da evidente deslealdade e incompatibilidade do servidor com o serviço público. Aproveitando-se de seu notório múnus público, em vez de dar exemplo interna e externamente, como seria de se esperar do elevado cargo que ocupa, comportou-se como mero empregado de sujeitos privados, deles recebendo remuneração complementar e ilícita.**
> 9. Recurso Especial provido.
> (REsp 1682961/RN, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/11/2017, DJe 23/11/2018) (grifei).
>
> 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.

[...]

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, DJe 17/12/2015) (grifei).

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE. PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA. SENTENÇA CONDENAÇÃO. TRÂNSITO EM JULGADO. DECLARAÇÃO POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO. MERO CUMPRIMENTO DE DECISÃO JUDICIAL. PRECEDENTES. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. AUSÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE LIQUIDEZ E CERTEZA AO DIREITO POSTULADO. 1.

> Recurso ordinário em mandado de segurança impetrado contra o ato administrativo que declarou a perda da função pública de servidor público por atenção ao teor de sentença judicial transitada em julgada. O impetrante alega violação do devido processo legal e o abuso de direito. 2. **A aplicação da penalidade de perda de função pública, prevista nos arts. 9º, 10º e 11 da Lei n. 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), abrange todas as atividades e vínculos que o agente ímprobo eventualmente possuir com o poder público.**
> 3. **"A sanção de perda da função pública visa a extirpar da Administração Pública aquele que exibiu inidoneidade (ou inabilitação) moral e desvio ético para o exercício da função pública, abrangendo qualquer atividade que o agente esteja exercendo ao tempo da condenação irrecorrível"** (REsp 1.297.021/PR, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 20.11.2013). No mesmo sentido: REsp 924.439/RJ, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 19.8.2009.
> 4. Não há falar em violação do devido processo legal, pois o ato administrativo atacado (fl. 12) somente deu cumprimento administrativo à decisão judicial, transitada em julgado, por meio da qual se declarou a perda da função pública. Recurso ordinário improvido. (RMS 32.378/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 11/05/2015) (grifei).

Portanto, o tema ainda se encontra pendente de unificação perante a Primeira Seção do STJ, a qual deverá analisar a temática com bastante cautela, com o fim de pontuar o entendimento a ser adotado como regra, sem contudo desconsiderar as circunstâncias excepcionais de cada caso concreto.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A sanção de perda da função em decorrência da condenação por ato de improbidade administrativa, em regra, visa afastar o agente público que faltar com a lealdade devida às normas orientadoras de probidade.

Entretanto, em razão de essa sanção só poder ser efetivamente executada após o trânsito em julgado da condenação, as peculiaridades de cada caso concreto devem ser levadas em consideração, a fim de evitar um sancionamento desarrazoado.

Na hipótese de novo mandato eletivo quando da data do trânsito em julgado, a sanção também abarcá-lo-á, pois a condenação por improbidade administrativa rompe com o elo de confiança entre os eleitores e o detentor do mandato.

Quando o agente ímprobo é investido em novo cargo efetivo após a prática do ato de improbidade administrativa, é necessário considerar a gravidade da conduta, o prejuízo causado, o lapso temporal entre a nova investidura e o trânsito em julgado da

condenação. Não é possível prever uma regra geral para todas as situações. As peculiaridades devem ser consideradas caso a caso, a fim de evitar possíveis desproporcionalidades.

6. REFERÊNCIAS

ADI n.º 2.797/DF, Tribunal Pleno, Min. Menezes Direito, DJe 11/05/2012.

ANDRADE, Adriano. *Interesses difusos e coletivos*/Adriano Andrade, Cleber Masson, Landolfo Andrade – 8. ed. Rev. Atual. E ampl. - Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: MÉTODO, 2018.

BRASIL. *Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992.* Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8429.htm>. Acesso em: 7 dez. 2018.

GARCIA, Emerson. *Improbidade administrativa*/Emerson Garcia, Rogério Pacheco Alves. 9. ed. São Paulo: Saraiva. 2017.

HONESKO, Vitor Hugo Nicastro. *A cassação da aposentadoria como efeito da condenacão pela prática de ato de improbidade administrativa. In: aspectos controvertidos da Lei de Improbidade Administrativa: uma análise crítica a partir dos julgados dos tribunais superiores.* Cláudio Smirne Diniz, Mauro Sérgio Rocha e Renato de Lima Castro (Org.). Belo Horizonte: Del Rey, 2016.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo.* 10. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro.* 43a ed., São Paulo: Malheiros, 2018.

OSÓRIO, Fábio Medina. *Conceito e tipologia dos atos de improbidade administrativa.* Revista de Doutrina da 4a Região, Porto Alegre, n. 50, out. 2012. Disponível em: <http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao050/Fabio_Osorio.html> Acesso em: 1 nov. 2018.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo.* 23. Ed. São Paulo: Malheiros, 2004.