

RECURSO ESPECIAL Nº 1.813.255 - SP (2019/0131680-6)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
RECORRENTE : **MUNICIPIO DE AMPARO**
PROCURADOR : **SIMONE DOS SANTOS E OUTRO(S) - SP322043**
RECORRIDO : **ODAIR PEREIRA DE OLIVEIRA**
ADVOGADO : **OSVALDO LUÍS ZAGO - SP101030**

RELATÓRIO

;
O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se de Recurso Especial interposto, com fundamento no art. 105, III, "a", da Constituição da República, contra acórdão assim ementado:

CONDENAÇÃO POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA TRÂNSITO EM JULGADO CUMPRIMENTO DE SENTENÇA CASSAÇÃO DE MANDATO DE VEREADOR PELA MESA DA CÂMARA MUNICIPAL DE AMPARO IMPOSSIBILIDADE Considerando que a r. decisão proferida nos autos da ação civil pública, processo nº 0005373-44.2003.8.26.0022, que tramitou na 1º Vara de Amparo, atualmente em fase de cumprimento de sentença, processo nº 0003482-94.2017.8.26.0022, que suspendeu os direitos políticos do impetrante por três anos, refere-se a ato de improbidade administrativa cometido no mandato anterior, não é possível a cassação do mandato atual de vereador do apelante, vez que só é possível a aplicação da sanção de perda de cargo eletivo referente a ato de improbidade Sentença reformada Recurso provido.

Não foram opostos Embargos de Declaração.

O recorrente Aduz:

Observa-se, Colendo Tribunal Superior de Justiça, que a Mesa da Câmara Municipal de Amparo apenas deu cumprimento ao dispositivo da Lei Federal supracitado quando declarou a perda do mandato do Recorrido.

A Lei (art. 12 da Lei 8.429/1992) é clara quando diz que o responsável pelo ato de improbidade está sujeito a suspensão dos direitos políticos, não obstante, a Lei de Improbidade não diz nada a respeito do alcance dessa suspensão, ou seja, por exemplo, se essa suspensão dos direitos políticos só alcançaria atos de improbidade decorrentes de mandatos anteriores.

De outro lado, considerando que na ação de improbidade o Recorrido teve seus direitos políticos suspensos, a perda do mandato é uma decorrência lógica, tendo em vista que o pleno exercício dos direitos políticos constitui uma condição sine qua non para vereança.

(...)

Destarte, aduz o art. 20 da Lei de Improbidade Administrativa que

Superior Tribunal de Justiça

a perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória. Deste modo, a suspensão dos direitos políticos do Recorrido passou a valer a partir de 14/02/2017 (considerando que o trânsito em julgado se deu nesta data), alcançando, portanto, salvo melhor juízo, o seu atual mandato de vereador, uma vez que o pleno exercício dos direitos políticos, conforme já colocado, é condição sine qua non para o exercício da vereança.

(...)

Depreende-se dos julgados acima que determinada à suspensão dos direitos políticos, a perda do cargo é uma decorrência lógica, igualmente, a perda da função pública também objetiva extirpar da Administração Pública aquele que exibiu inidoneidade para o exercício da função, sendo desimportante para a conclusão o exercício ou não de cargo eletivo no momento do julgamento, abrangendo, portanto, qualquer atividade que o agente esteja exercendo ao tempo da condenação irrecorrível.

O Ministério Público Federal opinou pelo provimento do recurso em parecer que recebeu a seguinte ementa:

RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA. SANÇÃO APLICADA NO MOMENTO EM QUE A DECISÃO TRANSITA EM JULGADO. ATUAL MANDATO DE VEREADOR EM SEQUÊNCIA AO MANDATO EM QUE FORA PRATICADO O ATO IMPROBO. ADMISSÍVEL A CASSAÇÃO. A EXECUÇÃO DA SANÇÃO DA PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA MATERIALIZA-SE AO TEMPO DO TRÂNSITO EM JULGADO DO DECISUM, NÃO CONDICIONADA AO MOMENTO DO COMETIMENTO DO ATO ILEGAL. PRECEDENTES STJ E STF.
- Parecer pelo provimento do recurso especial.

É o relatório.

RECURSO ESPECIAL Nº 1.813.255 - SP (2019/0131680-6)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se, na origem, de Mandado de Segurança impetrado por vereador da Câmara Municipal de Amparo contra ato da mesa de tal órgão legislativo que cassou seu mandato após a notícia do trânsito em julgado de Ação de Improbidade Administrativa de autos 0005373-44.2003.8.26.0022, que impôs ao aludido parlamentar a pena de suspensão dos direitos políticos por três anos.

Em primeiro grau, a segurança foi denegada.

A Apelação do impetrante foi provida sob o equivocado fundamento de que a decisão que cominou a pena de suspensão dos direitos políticos refere-se ao ato de improbidade administrativa cometido em mandato anterior, razão pela qual não poderia atingir o mandato atual.

O acórdão recorrido entende, erroneamente, que somente seria admitida a cassação da perda do cargo eletivo ocupado à época em que o ato ímprobo foi praticado, não podendo atingir o mandato exercido ao tempo do trânsito em julgado da sentença prolatada na Ação de Improbidade.

Ora, tal conclusão é absurda, devendo ser acolhida a irrisignação.

O entendimento adotado pelo Tribunal *a quo* contraria expressamente a Lei 8.429/1992, subvertendo sua finalidade de afastar da Administração Pública aqueles que afrontem os princípios constitucionais de probidade, legalidade e moralidade.

A perda do mandato eletivo de vereador decorre automaticamente da condenação judicial de suspensão dos direitos políticos na Ação de Improbidade Administrativa já transitada em julgado, sendo o ato da Câmara Municipal vinculado e declaratório.

Esse, aliás, é o entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria:

1. Extinção de mandato parlamentar em decorrência de sentença proferida em

Superior Tribunal de Justiça

ação de improbidade administrativa, que suspendeu, por seis anos, os direitos políticos do titular do mandato. Ato da Mesa da Câmara dos Deputados que sobrestou o procedimento de declaração de perda do mandato, sob alegação de inocorrência do trânsito em julgado da decisão judicial. 2. Em hipótese de extinção de mandato parlamentar, a sua declaração pela Mesa é ato vinculado à existência do fato objetivo que a determina, cuja realidade ou não o interessado pode indubitavelmente submeter ao controle jurisdicional. 3. No caso, comunicada a suspensão dos direitos políticos do litisconsorte passivo por decisão judicial e solicitada a adoção de providências para a execução do julgado, de acordo com determinação do Superior Tribunal de Justiça, não cabia outra conduta à autoridade coatora senão declarar a perda do mandato do parlamentar. 4. Mandado de segurança: deferimento.

(MS 25461, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2006, DJ 22-09-2006 PP-00029 EMENT VOL-02248-02 PP-00234 RTJ VOL-00199-02 PP-00687)

Além disso, considerando que o pleno exercício dos direitos políticos é pressuposto para o exercício da atividade parlamentar, determinada a suspensão de tais direitos, é evidente que essa suspensão alcança qualquer mandato eletivo que esteja sendo ocupado à época do trânsito em julgado da sentença condenatória. É descabido restringir a aludida suspensão ao mandato que serviu de instrumento para a prática da conduta ilícita.

Nessa linha já decidiu o Supremo Tribunal Federal.

QUESTÃO DE ORDEM NA AÇÃO PENAL. CONSTITUCIONAL. PERDA DE MANDATO PARLAMENTAR. SUSPENSÃO E PERDA DOS DIREITOS POLÍTICOS. 1. A perda do mandato parlamentar, no caso em pauta, deriva do preceito constitucional que impõe a suspensão ou a cassação dos direitos políticos. 2. Questão de ordem resolvida no sentido de que, determinada a suspensão dos direitos políticos, a suspensão ou a perda do cargo são medidas decorrentes do julgado e imediatamente exequíveis após o trânsito em julgado da condenação criminal, sendo desimportante para a conclusão o exercício ou não de cargo eletivo no momento do julgamento". (STF - AP 396 QO, Relator(a): Min. CÁRMENLÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 26/06/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-196 DIVULG 03-10-2013 PUBLIC 04-10-2013).

Finalmente, diante do escopo da Lei de Improbidade Administrativa de extirpar da Administração Pública os condenados por atos ímprobos, a suspensão dos direitos políticos abrange qualquer atividade que o agente esteja exercendo ao tempo da condenação irrecurável pelo tempo que imposta a pena.

A propósito:

Superior Tribunal de Justiça

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SENTENÇA CONDENATÓRIA TRANSITADA EM JULGADO. PENA DE PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA. REDISCUSSÃO DA EXTENSÃO DA SANÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. OFENSA À COISA JULGADA. ATO DA ADMINISTRAÇÃO QUE DECLARA A PERDA DO CARGO. MERO CUMPRIMENTO DE DECISÃO JUDICIAL. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno aviado contra decisão que julgara recurso interposto contra decisum publicado na vigência do CPC/73.

II. No acórdão objeto do Recurso Ordinário, o Tribunal de origem denegou a ordem, em Mandado de Segurança impetrado pelo ora agravante, no qual postula a desconstituição de ato que, em cumprimento à condenação imposta em anterior Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa, declarara a perda do cargo de Escrivão de Polícia.

III. No caso, o agravante foi eleito Prefeito do Município de Eldorado/SP, afastando-se do seu cargo de Escrivão da Polícia Civil.

Posteriormente, em decorrência da prática de ato de improbidade, ocorrido quando exercia o cargo de Prefeito, fora condenado, dentre outras sanções, à pena de "perda de eventual função pública".

Transitada em julgado a sentença condenatória, em cumprimento à decisão judicial o Governador do Estado de São Paulo declarou a perda do cargo público de Escrivão de Polícia, então ocupado pelo agravante.

IV. Levando em consideração que (a) a sentença condenatória, transitada em julgado, foi expressa ao impor, ao agravante, a sanção de "perda de eventual função pública", e (b) o disposto no art. 20 da Lei 8.429/92, segundo o qual "a perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória" a discussão acerca do alcance da pena da perda da função pública imposta ao agravante - se seria somente o cargo de Prefeito ou se abrangeria qualquer função pública eventualmente ocupada - deveria ter sido feita nos autos da ação em que imposta referida sanção, sob pena de ofensa à coisa julgada.

V. Ainda que assim não fosse, o Superior Tribunal de Justiça firmou jurisprudência no sentido de que "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" (STJ, REsp 1.297.021/PR, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 20/11/2013). Nesse sentido: STJ, AgInt no REsp 1.701.967/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 19/02/2019.

VI. Na forma da jurisprudência, "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. (...) '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)" (STJ, MS 21.757/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 17/12/2015).

VII. A Segunda Turma do STJ, apreciando caso similar ao dos autos (STJ, RMS 32.378/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 11/05/2015), decidiu pela desnecessidade de instauração de prévio processo administrativo disciplinar, pois, na hipótese, o ato que declara a perda do cargo público está apenas dando cumprimento à decisão judicial transitada em julgado.

VIII. Agravo interno improvido.

(AgInt no RMS 50.223/SP, Rel. Ministra ASSUETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/05/2019, DJe 13/05/2019)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL. COBRANÇA DE PROPINA. PREQUESTIONAMENTO AUSENTE: SÚMULA 211/STJ. PROVA EMPRESTADA. ESFERA PENAL. POSSIBILIDADE. EXISTÊNCIA DOS FATOS. MODIFICAÇÃO DE PREMISSE INVIÁVEL. SÚMULA 7/STJ. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO NÃO CONFIGURADA. PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA. ART. 12 DA LEI 8.429/1992. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. É inadmissível o recurso especial quanto a questão não decidida pelo Tribunal de origem, por falta de prequestionamento.

2. A jurisprudência do STJ é firme pela licitude da utilização de prova emprestada, colhida na esfera penal, nas ações de improbidade administrativa.

3. É inadmissível o recurso especial se a análise da pretensão da recorrente demanda o reexame de provas (Súmula 7/STJ).

4. Inexistente violação dos arts. 458 do CPC e 12, parágrafo único, da Lei 8.429/1992, pois o acórdão recorrido fundamentou adequadamente a imposição da perda de função pública.

5. A Lei 8.429/1992 objetiva coibir, punir e 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.

6. 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.

7. Não havendo violação aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade,

Superior Tribunal de Justiça

modificar o quantitativo da sanção aplicada pela instância de origem, no caso concreto, enseja reapreciação dos fatos e provas, obstado nesta instância especial (Súmula 7/STJ).

8. Recurso especial parcialmente conhecido e não provido.

(REsp 1297021/PR, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/11/2013, DJe 20/11/2013)

Ante o exposto **dou provimento ao Recurso Especial.**

É como **voto.**

