



**Pró-Reitoria Acadêmica  
Curso de Pós-Graduação  
Trabalho de Conclusão de Curso**

**A MORALIDADE ADMINISTRATIVA EFETIVADA  
PELO IMPEDIMENTO DE DESIGNAÇÃO DE  
AGENTES PÚBLICOS EM SITUAÇÃO DE  
INELEGIBILIDADE**

**Autores: AMANDA CERQUEIRA DE MORAES e  
BRUNO WAHL GOEDERT  
Orientador: Prof. Dr. Guilherme Roman Borges**

**Brasília - DF  
2022**

**AMANDA CERQUEIRA DE MORAES E BRUNO WAHL GOEDERT**

**A MORALIDADE ADMINISTRATIVA EFETIVADA PELO IMPEDIMENTO DE  
DESIGNAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS EM SITUAÇÃO DE INELEGIBILIDADE**

Artigo apresentado ao curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro da Universidade Católica de Brasília, como requisito parcial para obtenção do Título de Pós-Graduado em Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro.

Orientador: Prof. Dr. Guilherme Roman Borges

Brasília  
2022



Artigo de autoria de Amanda Cerqueira de Moraes e Bruno Wahl Goedert, intitulada "A MORALIDADE ADMINISTRATIVA EFETIVADA PELO IMPEDIMENTO DE DESIGNAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS EM SITUAÇÃO DE INELEGIBILIDADE", apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Pós-Graduado em Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro da Universidade Católica de Brasília, em (data da aprovação), defendida e aprovada pela banca examinadora abaixo assinada:

---

Prof. Dr. Guilherme Roman Borges  
Orientador  
(Curso/Programa) – UCB

---

Prof. (titulação). (nome do membro da banca)  
(Curso/Programa) – (sigla da instituição)

Brasília  
2022

## A MORALIDADE ADMINISTRATIVA EFETIVADA PELO IMPEDIMENTO DE DESIGNAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS EM SITUAÇÃO DE INELEGIBILIDADE

AMANDA CERQUEIRA DE MORAES<sup>1</sup> E BRUNO WAHL GOEDERT<sup>2</sup>

### Resumo:

A Administração pública brasileira evoluiu de uma situação inicial de confusão entre a coisa pública e a privada, passando por uma fase burocrática, até alcançar o estágio atual, na qual os princípios gerenciais utilizados na esfera privada são transportados para as competências públicas, exaltando os princípios da moralidade e eficiência. Uma das formas de tornar a Administração mais probo e eficiente está na seleção dos agentes públicos, vedando-se o acesso àqueles que já se mostraram incapacitados para o exercício desse múnus, em decorrência de demissão anterior. Entretanto, recentemente, o Supremo Tribunal Federal decidiu pela inconstitucionalidade de regra que estabelece um impedimento perpétuo de retorno à Administração por aqueles que praticaram os ilícitos mais graves previstos na Lei nº 8.112/90, gerando aparente lacuna normativa sobre o tema. No que tange especificamente a cargos em comissão e funções de confiança, há norma federal que impede a nomeação de inelegíveis, nos termos da Lei Complementar nº 64/90, pelo prazo nela previsto. Entretanto, tais regras ainda não alcançam cargos efetivos e empregos públicos. Como possível solução, aponta-se a Proposta de Emenda à Constituição nº 6/2012, em trâmite no Congresso Nacional, que inclui no texto constitucional a expressa vedação à designação para função de confiança ou a nomeação para emprego ou para cargo efetivo pessoa que esteja em situação de inelegibilidade em razão de condenação ou punição de qualquer natureza, na forma da lei complementar prevista no art. 14, § 9º, durante o prazo de duração do impedimento.

**Palavras-chave:** Administração gerencial. Moralidade e eficiência administrativas. Impedimento de investidura de agentes públicos em situação de inelegibilidade.

### 1 INTRODUÇÃO

O Supremo Tribunal Federal, em recente julgamento da ADI 2975/DF<sup>3</sup>, decidiu pela inconstitucionalidade do art. 137, parágrafo único, da Lei nº 8.112/90, que veda o retorno ao serviço público daqueles servidores demitidos em decorrência dos ilícitos mais graves, em observância ao impedimento de penas perpétuas, previsto art. 5º, XLVII, b, da Constituição Federal.

A despeito da coerência da decisão, abriu-se um vácuo normativo com claro prejuízo à Administração pública, uma vez que ao impedir o retorno de agentes públicos que já mostraram desatenção no trato da coisa pública busca-se a efetivação dos princípios da moralidade e eficiência, também previstos constitucionalmente.

---

<sup>1</sup> Auditora Federal de Finanças e Controle da Controladoria-Geral da União – Brasília/DF, Brasil. amanda.moraes@cgu.gov.br

<sup>2</sup> Auditor Federal de Finanças e Controle da Controladoria-Geral da União. – Brasília/DF, Brasil. brunowg@cgu.gov.br

<sup>3</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de Inconstitucionalidade nº 2975/DF.

Além disso, há um reclame social de uma Administração mais proba, o que foi traduzido com a promulgação da Lei da Ficha Limpa, que ampliou as hipóteses de impedimento de participação na representação política, por exemplo, daqueles demitidos do serviço público pelo prazo de oito anos.<sup>4</sup>

## 2 METODOLOGIA

A metodologia adotada consistiu em pesquisas de doutrinas e decisões judiciais. Ademais, foi feito um levantamento da legislação federal vigente, bem como do tratamento do tema pelos Estados e pelo Distrito Federal a respeito da aplicação da vedação de retorno à Administração pública por servidores demitidos. Por fim, buscou-se identificar propostas de alterações legislativas, em trâmite no Congresso Nacional e em algumas Assembleias Legislativas.

## 3 RESULTADOS

Neste trabalho pretende-se ressaltar a função do instituto da vedação de retorno ao serviço público do servidor punido com demissão, apontando uma alternativa para sanar a lacuna gerada pela decisão de inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 137, da Lei nº 8.112/90, o que poderá ser realizado por meio de reforma nos termos constitucionais, conforme a Proposta de Emenda à Constituição nº 6/2012, assim como já realizado por outros entes da Federação, promovendo uma ampliação da vedação de retorno e geração de efeitos das decisões para além do órgão responsável pela aplicação da sanção expulsiva.

## 4 DISCUSSÕES (DESENVOLVIMENTO)

### 4.1 O DESENVOLVIMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A REGULAMENTAÇÃO DA VEDAÇÃO DE RETORNO

A Administração pública brasileira é, desde seus primórdios, marcada pelo patrimonialismo, com confusão entre as esferas pública e privada, o que se refletiu claramente na forma de ocupação dos cargos públicos.

A ocupação portuguesa deixou as funções públicas na mão de particulares, iniciada com a divisão do território nacional em 12 capitanias hereditárias, doadas aos “donatários, titulares de uma concessão de capitania, tinham poder absoluto dentro de seus domínios, eram um reflexo da autoridade do Rei, exerciam jurisdição e nomeavam servidores públicos”<sup>5</sup>, o que gera reflexos patrimonialistas até hoje na condução da coisa pública.

Após a Proclamação da República, o patrimonialismo se manteve com a estruturação do chamado coronelismo, em que poder econômico e político se uniam na figura dos “coronéis”, que assumiam as funções públicas nos locais em que a Administração não se fazia presente. O poder de polícia, a justiça, a coleta de contribuições e a definição de quem ocupava cargos públicos estavam todos sob o poder do coronel, o que redundava no poder exercido por poucos e continuidade da vinculação entre o público e o privado.

---

<sup>4</sup> BRASIL. Lei Complementar nº 64/90, art. 1º, I, alínea “o”.

<sup>5</sup> VASCONCELOS, T. S. O Acesso aos Cargos, Empregos e Funções Públicas e os Princípios Constitucionais na Gestão Pública Brasileira, p.16.

A administração burocrática foi a primeira tentativa de controle do patrimonialismo na Administração brasileira, surgida com as alterações trazidas pela Constituição de 1934. O destaque, à época, foi “a exigência de prévio concurso para o acesso aos cargos do ministério público, da magistratura, do magistério e nos cargos de carreira das repartições administrativas”<sup>6</sup>, consagrando o princípio da ampla acessibilidade aos cargos públicos como direito individual.

A despeito de a primeira Constituição da República já conter algumas inovações, entende-se que somente na era Vargas houve uma real alteração na estrutura funcional da Administração brasileira: a primeira reforma administrativa do Brasil, em busca da implantação da burocracia no país.

O principal pensador sobre a teoria da burocracia é Max Weber, analisado no artigo “Burocracia como organização, poder e controle”<sup>7</sup>:

Segundo Weber (1982, p. 229), a burocracia moderna funciona sob formas específicas. A burocracia está sob a regência de áreas de jurisdição fixas e oficiais, ordenadas por leis e normas administrativas. Ela estabelece relações de autoridade, delimitada por normas relativas aos meios de coerção e de consenso. Uma relação hierárquica se estabelece, definindo postos e níveis de autoridades, além de um sistema de mando e subordinação com gerência das atividades e tarefas delegadas por autoridade. Nesse contexto, a administração é formalizada por meio de documentos, que acabam por regular a conduta e as atividades das pessoas. O treinamento é fundamental nas burocracias especializadas devido às especificações das atividades e dos trabalhos.

Observa-se como principais características que definem a administração burocrática a profissionalização do corpo técnico e o estabelecimento de competências e hierarquia, distanciando questões políticas, sociais e econômicas dos quadros administrativos, em clara aplicação da impessoalidade na gestão pública.

O grande mérito da administração burocrática foi a instituição de formas de controle dos abusos observados na estrutura patrimonialista anterior. Entretanto, o modelo burocrático não atende mais aos reclames da sociedade moderna: o próprio termo “burocracia” tem uma conotação pejorativa, entendida como lenta e ineficiente.

No Dicionário Priberam da Língua Portuguesa, consta como definição de burocracia a “influência, por vezes preponderante, dos empregados de secretaria na vida administrativa de um país.”<sup>8</sup>. A hierarquização e o imobilismo, decorrentes de uma excessiva divisão de funções, geram a incapacidade em atender os cidadãos e a manutenção do *status quo*.

De modo a modernizar a gestão pública e se adaptar às inovações tecnológicas e à nova estruturação econômica mundial, os princípios de administração privada foram incorporados à Administração estatal, que atualmente tem por foco o controle de resultados, atendimento aos cidadãos e a avaliação do desempenho das atividades executadas.

No Brasil, as primeiras demonstrações de gerencialismo na Administração foram observadas com o Decreto-Lei nº 200/67, que promoveu uma reforma administrativa e uma nova organização da Administração federal, com ênfase na descentralização. Entretanto, a principal reforma na gestão pública brasileira se deu no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, instituída pelo então Ministro

---

<sup>6</sup> VASCONCELOS, p.27.

<sup>7</sup> FARIA, José Henrique de; MENEGHETTI, Francis Kanashiro. Burocracia como organização, poder e controle.

<sup>8</sup>PRIBERAM. Dicionário da Língua Portuguesa.

da Administração Federal e a Reforma do Estado, Luiz Carlos Bresser Pereira. Assim escreveu o próprio ex-Ministro:

A reforma da administração pública que o Governo Fernando Henrique Cardoso está propondo desde 1995 poderá ser conhecida no futuro como a segunda reforma administrativa do Brasil. Ou a terceira, se considerarmos que a reforma de 1967 merece esse nome, apesar de ter sido afinal revertida. A primeira reforma foi a burocrática, de 1936. A reforma de 1967 foi um ensaio de descentralização e de desburocratização. A atual reforma está apoiada na proposta de administração pública gerencial, como uma resposta à grande crise do Estado dos anos 80 e à globalização da economia — dois fenômenos que estão impondo, em todo o mundo, a redefinição das funções do Estado e da sua burocracia.<sup>9</sup>

Segundo o autor, a questão da eficiência do Estado tornou-se de suma importância com o Estado social do século XX, que assumiu serviços sociais, como educação e saúde, além de papéis econômicos, de regulador do sistema financeiro e prestador de serviços públicos.<sup>10</sup>

A reforma administrativa realizada durante o governo Fernando Henrique Cardoso teve como foco a eficiência, que foi, inclusive, incluída como princípio constitucional que rege a Administração pública, mantendo-se as conquistas anteriores, como a realização de concursos públicos para ingresso nos quadros administrativos, em observância à moralidade e probidade.

Como visto, não houve uma efetiva passagem da Administração burocrática para a gerencial, mas antes uma convivência entre ambas as formas de gestão, com a busca do aproveitamento dos aspectos favoráveis de cada (e possíveis de execução, segundo a realidade brasileira).

Um dos pontos previstos desde a Constituição de 1934, eminentemente burocrática, e que permanece na atual Constituição, é princípio da acessibilidade aos cargos públicos, corolário da isonomia:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

No inciso II do mesmo artigo, exige-se a realização de concurso público para provimento de cargos, como forma de tornar mais isonômico, impessoal e de acordo com a moralidade, o acesso aos postos de trabalho da Administração pública brasileira. As exceções, também com previsão constitucional, são as nomeações para cargo em comissão de livre nomeação e exoneração (artigo 37, V, Constituição Federal) e os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público (artigo 37, IX, Constituição Federal).

A despeito da ampla acessibilidade aos cargos públicos, a própria Constituição já determina a possibilidade de que lei específica estabeleça requisitos

---

<sup>9</sup> PEREIRA, L.C. B. Da administração pública burocrática à gerencial, p 7.

<sup>10</sup> Idem, p.11.

específicos para ingresso na Administração pública, visando tanto à qualificação técnica como moral dos candidatos.

O Supremo Tribunal Federal tem inúmeras decisões e até súmulas sobre o tema com a exigência de que os requisitos sejam compatíveis com o cargo a ser ocupado e que haja previsão legal para tanto, a exemplo das Súmulas 14<sup>11</sup> e 683<sup>12</sup> e Súmula Vinculante 44<sup>13</sup>.

No mesmo sentido, é a doutrina professada por Odete Medauar<sup>14</sup>:

(iii) No tema do concurso público também surgiu controvérsia em torno do limite de idade, em especial o limite máximo. Isso porque o inc. XXX do art. 7º da CF, aplicável aos servidores públicos por força do art. 39, §3º, veda, entre outras, diferença de critério de admissão por motivo de idade. Essas controvérsias predominaram no atinente a concursos públicos para cargos na magistratura e no Ministério Público. Duas correntes se formaram: uma no sentido de vedação absoluta de limite de idade (v. acórdãos TRF1ª Reg., Recurso Ex Officio nº 90.01.01895-5/DF, DJU, 6.8.1990, e TRF-5ª Reg., Remessa 270 ODETE MEDAUAR DIREITO ADMINISTRATIVO MODERNO Ex Officio nº 1.781/RN, DJU, 13.8.1990); outra admitindo a fixação de limite por lei, ante a natureza das atividades do cargo, sendo a limitação razoável e pertinente (v. acórdãos RMS nº 21.033, STF, RTJ, v. 135, p. 961, e TRF-5ª Reg., Remessa Ex Officio nº 1.784/RN, DJU, 13.8.1990). A segunda corrente veio a prevalecer, porque a Emenda Constitucional nº 19/98, ao manter a aplicação do inc. XXX do art. 7º aos servidores, acrescentou, ao referido §3º do art. 39, o seguinte: a lei pode estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir. Nos termos da Súmula nº 683, do STF, “o limite de idade para a inscrição em concurso público só se legitima em face do art. 7º, XXX, da Constituição, quando possa ser justificado pela natureza das atribuições do cargo a ser preenchido”.

Neste contexto, a Lei nº 8.112/90, ao instituir o Estatuto dos Servidores Públicos Federais, estabeleceu regras para vedar o reingresso de servidores que já tenham sido punidos com penas expulsivas em razão do cometimento de ilícitos mais graves, visando garantir a exclusão de candidatos que já tenham praticado atos em desacordo com os preceitos normativos.

Todavia, a acessibilidade aos cargos públicos impede a imposição de empecilhos desarrazoados aos indivíduos que almejam compor os quadros da Administração pública. Nesse sentido é que o Supremo Tribunal Federal se manifestou acerca da inconstitucionalidade do artigo 137, parágrafo único, da Lei nº 8.112/90, entendendo haver necessidade de delimitação legal de um prazo máximo de impedimento de retorno do servidor demitido.

#### 4.2 A DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 137, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 8.112/90

No Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis da União, instituído pela Lei nº 8.112/90, há previsão de vedação de retorno ao serviço público no caso de demissão pelo que o legislador considerou as práticas mais graves contrárias aos deveres

<sup>11</sup> “Não é admissível, por ato administrativo, restringir, em razão da idade, inscrição em concurso para cargo público”.

<sup>12</sup> “O limite de idade para a inscrição em concurso público só se legitima em face do art. 7º, XXX, da Constituição, quando possa ser justificado pela natureza das atribuições do cargo a ser preenchido”.

<sup>13</sup> “Só por lei se pode sujeitar a exame psicotécnico a habilitação de candidato a cargo público”.

<sup>14</sup> MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo moderno. p. 269-270.

impostos aos agentes públicos, conforme se vê no art. 137, parágrafo único, c/c o art. 132, I, IV, VIII, X e XI:

Art. 137. A demissão ou a destituição de cargo em comissão, por infringência do art. 117, incisos IX e XI, incompatibiliza o ex-servidor para nova investidura em cargo público federal, pelo prazo de 5 (cinco) anos.

Parágrafo único. Não poderá retornar ao serviço público federal o servidor que for demitido ou destituído do cargo em comissão por infringência do art.

132, incisos I, IV, VIII, X e XI.

Art. 132. A demissão será aplicada nos seguintes casos:

I - crime contra a administração pública;

IV - improbidade administrativa;

VIII - aplicação irregular de dinheiros públicos;

X - lesão aos cofres públicos e dilapidação do patrimônio nacional;

XI - corrupção;

O parágrafo único do art. 137 da Lei nº 8.112/90 sempre foi alvo de críticas, e o Supremo Tribunal Federal, em dezembro de 2020, julgou inconstitucional o dispositivo, acolhendo a ADI 2975/DF, proposta pelo Procurador-Geral da República, o qual argumentava que “os efeitos permanentes da sanção impostos pela norma violam o artigo 5º, XLVII, “b”, da Constituição Federal”, com afronta direta ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana.

De início, o Ministro Relator Gilmar Mendes argumentou que o direito punitivo estatal é uno, cabendo a extensão das regras limitadoras de punições penais, no que couber, às sanções administrativas. Com isso, se para crimes, tidos como as práticas mais graves proibidas aos cidadãos pelo Estado, a Constituição impede a imposição de penas perpétuas; com mais razão, seria impossível que uma penalidade administrativa não fosse delimitada temporalmente, à luz do artigo 5º, XLVII, “b”, da Constituição Federal.

Por outro lado, mesmo que não se admitisse a aplicação do mencionado artigo constitucional ao caso, ao se entender que seria o dispositivo restritivamente cabível para penas relacionadas a crimes, o Ministro Gilmar Mendes destacou que também não poderia haver vedação eterna de retorno ao serviço público por aplicação do princípio de proporcionalidade.

O que se observa é que o artigo 137, parágrafo único, determina o impedimento de retorno ao serviço público para a prática de infrações que em sua maioria são também previstas como crimes: crimes contra a administração pública (art. 132, I), aplicação irregular de recursos públicos (art. 132, VIII), lesão aos cofres públicos (art. 132, X) ou corrupção (art. 132, XI). A exceção diz respeito à prática de atos de improbidade (art. 132, IV), que não configura infração penal.

No âmbito penal, a nenhuma dessas infrações poderia ser cominada pena perpétua; portanto, não haveria razão para haver penalidade administrativa sem delimitação temporal. No caso, haveria imposição de restrição de direitos de forma mais gravosa no âmbito administrativo do que no viés criminal, o que viola sensivelmente os princípios do direito sancionador do Estado *lato sensu* e a proibição do excesso, no sentido de se impor sanção no limite necessário para a proteção do bem jurídico.

Com isso, vislumbra-se uma proteção adequada do indivíduo, ao se evitar a proibição de excesso na interdição de direitos pelo Estado, além da observância ao princípio da livre acessibilidade aos cargos públicos.

Por outro lado, surgem os questionamentos: a ausência de vedação de retorno de agentes públicos demitidos por faltas graves é constitucionalmente aceitável? A probidade e a eficiência da Administração pública não deveriam ser privilegiadas ao ser recusado o ingresso de servidores que já cometeram ilícitos previamente? E qual seria o prazo aceitável para tal vedação?

A Constituição Federal exige dos agentes públicos a adoção de postura compatível com o desempenho da função pública, uma vez que no exercício das atribuições relativas ao seu cargo, os atos praticados pelo servidor são atribuídos ao próprio Estado, daí a exigência de observância de determinados padrões de comportamento. Nos termos do Manual de Processo Administrativo Disciplinar da Controladoria-Geral da União, edição 2019, p. 209:

Os servidores devem pautar suas condutas por padrões éticos elevados. Não se trata de respeito à moralidade comum imposta pela sociedade atual, mas do atendimento a um padrão específico, denominado de moralidade administrativa. Tal regra foi erigida ao status de princípio constitucional, em atenção à previsão disposta no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988.

O conceito de moralidade em sentido amplo abarca todas as condutas externas do indivíduo no grupo social no qual está inserido. Plácido e Silva conceitua nos seguintes termos o ato imoral no sentido mais genérico:

IMORAL. Formado de moral, regido pelo prefixo negativo in, quer o vocábulo qualificar tudo o que vem contrariamente à moral ou aos bons costumes ou que é feito em ofensa a seus princípios. Assim, em relação à moral, o imoral está na mesma posição do ilícito em relação à lei. O ato imoral diz-se imoralidade, o que representa toda ofensa ou atentado ao decoro ou à decência pública, bem como todo ato de desonestidade ou de improbidade. (SILVA, 2010, p. 414.)

Nos termos da dissertação de TELMO DA SILVA VASCONCELOS, já citada<sup>15</sup>:

(...) os servidores públicos legalmente recrutados deverão se submeter a um estatuto definidor das obrigações, responsabilidades e prerrogativas, de forma impessoal, com condições teóricas de suportar e repelir a interferência de grupos, partidos ou facções e de prestar serviços públicos de qualidade pelas características de continuidade e especialidade.

Uma das formas de exigir do agente público atuação moral e proba pode se dar com a avaliação de requisitos mínimos de moralidade, anteriormente ao ingresso no cargo público. Em outros termos, a Administração pode exigir requisitos daqueles que desejam ingressar nos quadros públicos, sem ofender ao princípio da ampla acessibilidade aos cargos públicos.

Há a clara possibilidade de exigência (por lei) de requisitos específicos para ingresso em cargos e empregos públicos, como consta na Constituição federal e como se admite, por exemplo, com a imposição de exame psicotécnico ou comprovação de experiência por determinado período ou com exame de vida pregressa de candidatos aprovados em concursos públicos.

Destaca-se que essa forma de controle prévio está em consonância com a busca por uma administração gerencial, fundada na prevenção, evitando que pessoas que sem aptidão para as atividades de um cargo público, nele ingressem. Além disso, não seria razoável que uma empresa privada estivesse obrigada a recontratar um trabalhador demitido por justa causa, em decorrência de um direito deste, devendo

---

<sup>15</sup> VASCONCELOS. p.75.

esta lógica ser também transportada para a Administração pública, ainda que com a fixação de uma carência razoável, para atender às regras constitucionais.

Apesar de declarada a inconstitucionalidade da vedação eterna, o Supremo Tribunal Federal não estabeleceu um prazo específico, deixando claro que tal função caberá exclusivamente ao Poder Legislativo, limitando-se a ponderar a adequação do limite mínimo em cinco anos, como já fixado no caput do artigo 137, da Lei nº 8.112/90, aplicável para punições decorrentes dos ilícitos previstos nos incisos IX e XI, da mesma lei.

Não obstante a decisão de inconstitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal, é possível concluir que o colegiado entende ser constitucional o estabelecimento de um prazo em que o servidor demitido seja impedido de retornar ao serviço público, sendo esta uma legítima limitação ao princípio do livre acesso aos cargos públicos.

Inclusive, o legislador pátrio, ciente da necessidade de observar os princípios que regem a Administração pública, previstos no artigo 37 da Constituição federal, vem realizando uma série de inovações normativas, relacionadas, entretanto, em sua maioria, aos cargos em comissão.

#### 4.3 AS INICIATIVAS LEGISLATIVAS PARA LIMITAÇÃO DE INVESTIDURA EM CARGOS PÚBLICOS NO PODER EXECUTIVO FEDERAL

A Lei nº 13.346/2016 determinou que “Art. 5º Ato do Poder Executivo federal definirá os critérios, perfil profissional e procedimentos gerais a serem observados para a ocupação das FCPE e dos cargos em comissão do Grupo-DAS”, norma essa regulamentada, em um primeiro momento, pelo Decreto nº 9.727/2019.

O referido decreto estabelecia como critérios gerais para a ocupação de DAS ou de FCPE idoneidade moral e reputação ilibada; perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo ou a função para o qual tenha sido indicado; e não enquadramento nas hipóteses de inelegibilidade previstas no inciso I do caput do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

Posteriormente, foi editada a Medida Provisória nº 1.042/2021, para simplificar a gestão de cargos em comissão e de funções de confiança, em consonância com o modelo gerencial de Administração Pública que se busca. Ressalta-se o texto do EM nº 00091/2021 ME, que propôs a MP<sup>16</sup>:

3. A medida objetiva melhorar a qualidade do serviço público federal mediante revisão e modernização da gestão de cargos em comissão, das funções de confiança e de gratificações de livre concessão não intrínsecas às carreiras, no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, por meio de maior eficiência na utilização dos recursos disponíveis sem implicar em aumento de despesa, promovendo a valorização do servidor de carreira por meio de maior profissionalização, reforçando a adoção de critérios técnicos para a ocupação das posições de chefia, direção e assessoramento.

4. A proposta permitirá uma transição segura e gradual para um novo modelo de cargos, funções e gratificações mais justo, flexível e meritocrático, otimizando a gestão dos recursos disponíveis de modo que possam ser customizados caso a caso, com maior eficiência, mediante transformações que não impliquem aumento de despesa e que o Poder Executivo federal possa operacionalizar mediante decreto para viabilizar, de forma tempestiva,

---

<sup>16</sup> MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Exposição de Motivos nº 00091/2021.

o adequado funcionamento dos órgãos e entidades na prestação dos serviços públicos.

A MP, então convertida na Lei nº 14.204/2021, manteve os critérios gerais para a ocupação de cargos em comissão e de funções de confiança na Administração pública federal direta, autárquica e fundacional, anteriormente previstos apenas no Decreto nº 9.727/2019. Referido decreto, por sua vez, foi revogado pelo Decreto nº 10.829/2021, que regulamenta a Lei nº 14.204/2021. A inovação trazida pelo novo decreto refere-se à forma de aferição dos critérios, que, nos termos do art. 23, são de responsabilidade do indicado ao cargo em comissão.

Apesar de referida lei se limitar ao âmbito do Poder Executivo, com base na necessidade de observar a moralidade, impessoalidade e eficiência, o Conselho Nacional de Justiça já havia aprovado a Resolução nº 156/2012, estabelecendo critérios para o acesso a funções de confiança e cargos em comissão no Poder Judiciário, com a clara intenção de estender as “vedações moralizadoras” da Lei da Ficha Limpa aos ocupantes de cargos em comissão e funções de confiança no Poder Judiciário.

Observa-se que, conforme consta no Ato Normativo nº 0000898-23.2012.2.00.0000, o Conselho Nacional de Justiça tem clara competência de “zelar pela observância do art. 37 da Constituição Federal e expedir atos regulamentares no exercício desta atividade”<sup>17</sup>, principalmente no que se refere aos princípios que regem a Administração pública.

As iniciativas acima citadas demonstram a preocupação legislativa com a materialização dos princípios da moralidade e da eficiência no provimento de cargos da Administração pública. O fundamento para tais normas está em consonância com as justificativas para a promulgação da Lei da Ficha Limpa: expurgar da representação da coisa pública aqueles que já demonstraram não possuir condições mínimas de trato correto com a coisa pública.

No entanto, o que se observa é que no âmbito da Administração pública federal, há lei e regulamentação específicas para acesso a cargos em comissão, com vedação legal expressa da possibilidade de nomeação daqueles demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial, pelo prazo de 8 (oito) anos. Nesse ponto, não há lacuna normativa decorrente da decisão do Supremo Tribunal Federal que julgou inconstitucional o artigo 137, parágrafo único, da Lei nº 8.112/90, o que ocorre para os casos de servidores ocupantes de cargos efetivos no âmbito federal.

#### 4.4 AS NORMAS DOS ESTADOS FEDERAIS REFERENTES A IMPEDIMENTOS PARA DESIGNAÇÃO DE SEUS AGENTES PÚBLICOS

Como manifestação da autonomia dos entes da federação, os Estados e Municípios possuem competência para sua organização administrativa, compreendendo a fixação do regime jurídico de seus servidores públicos, desde que respeitados os princípios e limitações estabelecidos no artigo 37 e 39 da Constituição Federal<sup>18</sup>.

Além disso, essa competência é estabelecida, por força da competência legislativa residual dos Estados, prevista no art. 25, § 1º, da Constituição Federal, e da competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local,

<sup>17</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Ato Normativo nº 0000898-23.2012.2.00.0000, p. 3.

<sup>18</sup> SILVA. J.A. da. CURSO DE DIREITO CONSTITUCIONAL POSITIVO, p. 621.

prevista no art. 30, inciso I, também da Constituição Federal, não havendo previsão de competência privativa da União para legislar sobre o assunto.

Logo, os Estados e Municípios possuem competência para definir requisitos para a investidura de servidores públicos devendo observar regras constitucionais tais quais, exigência de requisitos previstos em lei, exigência de concurso público para cargos efetivos, limitação de cumulação de cargos, entre outras.

Da análise das legislações dos vinte e seis Estados e do Distrito Federal que regem os respectivos servidores públicos civis é possível verificar forte influência da legislação federal, atualmente regida pela Lei nº 8.112/90, a qual pode ter servido como modelo para os legisladores estaduais. Verifica-se que muitas das legislações estaduais seguem a estrutura da legislação federal e a mesma sequência de capítulos, possuindo ainda muita similaridade na parte relativa ao direito disciplinar, mantendo a previsão de deveres e proibições dos servidores públicos e hipóteses de demissões.

Na linha de limitação de retorno de servidores expulsos de cargos públicos, vemos que a legislação de quatorze Estados repete o modelo da legislação federal, estabelecendo duas modalidades, variando conforme a gravidade do ilícito praticado.

Neste sentido, as legislações dos Estados do Acre<sup>19</sup>, Alagoas<sup>20</sup>, Amapá<sup>21</sup>, Bahia<sup>22</sup>, Maranhão<sup>23</sup>, Mato Grosso<sup>24</sup>, Pará<sup>25</sup>, Paraíba<sup>26</sup>, Piauí<sup>27</sup>, Rio Grande do Norte<sup>28</sup> e Roraima<sup>29</sup> trazem uma limitação de retorno pelo prazo de cinco anos para determinados casos de demissão e uma limitação sem prazo definido, estabelecendo assim uma vedação permanente. Para este último caso, muitas das legislações costumam denominar de demissão “a bem do serviço público”, acompanhando expressão presente na Lei nº 1.711/1952, revogada pela Lei nº 8.112/90.

Os Estados de Pernambuco<sup>30</sup> e Ceará<sup>31</sup> não possuem em suas legislações limites máximos de tempo de impedimento de retorno, possuindo apenas uma previsão de vedação de qualquer retorno no caso de cometimento de infrações mais graves, dando ideia de que esta ocorrerá de modo permanente.

Outros Estados já possuem suas legislações adequadas à decisão do Supremo Tribunal Federal junto a ADI nº 2975, possuindo limites máximos de impedimento para que expulsos possam vir a ser investidos em novos cargos públicos.

Neste sentido, nas legislações estatutárias de Espírito Santo<sup>32</sup> e Rondônia<sup>33</sup> existe apenas a limitação de um prazo máximo de 5 anos para impedimento no caso de demissão, sendo que no primeiro Estado este prazo é variável, partindo de dois

---

<sup>19</sup> ACRE. Lei Complementar nº 39, de 29 de dezembro de 1993, art. 187.

<sup>20</sup> ALAGOAS. Lei nº 5.247, de 26 de julho de 1991, art. 139.

<sup>21</sup> AMAPÁ. Lei nº 66, de 3 de maio de 1993, art. 153.

<sup>22</sup> BAHIA. Lei nº 6677, de 26 de setembro de 1994, art. 197.

<sup>23</sup> MARANHÃO. Lei nº 6.107, de 27 de julho de 1994, art. 230.

<sup>24</sup> MATO GROSSO. Lei Complementar nº 4, de 15 de outubro de 1990,

<sup>25</sup> PARÁ. Lei nº 5.810, de 24 de janeiro de 1994, art. 194.

<sup>26</sup> PARAÍBA. Lei Complementar nº 58, de 30 de dezembro de 2003, art. 125.

<sup>27</sup> PIAUÍ. Lei Complementar nº 13, de 3 de janeiro de 1994, art. 158.

<sup>28</sup> RIO GRANDE DO NORTE. Lei Complementar nº 122, de 30 de junho de 1994, art. 148.

<sup>29</sup> RORAIMA. Lei Complementar nº 53, de 31 de dezembro de 2011.

<sup>30</sup> PERNAMBUCO. Lei nº 6.123, de 20 de julho de 1986, art. 206.

<sup>31</sup> CEARÁ. Lei nº 9.826, de 14 de maio de 1974, art. 200.

<sup>32</sup> ESPÍRITO SANTO. Lei complementar nº 46, de 31 de janeiro de 1994, art. 240.

<sup>33</sup> RONDÔNIA. Lei Complementar nº 68, de 9 de dezembro de 1992, art. 170.

anos. No Distrito Federal<sup>34</sup> há previsão de incompatibilização dos demitidos pelo prazo de dez anos, em razão do cometimento de infrações mais graves.

Já os Estados de Goiás<sup>35</sup>, Santa Catarina<sup>36</sup> e São Paulo<sup>37</sup> possuem prazos limitados ao máximo, porém fazendo distinções de acordo com a gravidade do ilícito praticado. Santa Catarina estabelece um grupo de sanções para o qual são aplicadas a pena de demissão simples, podendo a vedação de retorno variar entre dois e quatro anos, e outro grupo para o qual se aplica a demissão qualificada, com prazos de vedação de cinco a dez anos.

A legislação do Estado de São Paulo prevê os prazos fixados em cinco e dez anos, variando conforme a gravidade do ilícito praticado. De modo semelhante, o Estado de Goiás estabelece prazos de dez e vinte anos. Quanto a este prazo máximo estabelecido na legislação goiana, apesar de ser um período delimitado, pode acabar representando uma vedação quase que permanente, a depender da idade do servidor apenado, sendo este o maior prazo estabelecido entre as legislações estatutárias dos Estados brasileiros.

Nos demais Estados, quais sejam, Amazonas<sup>38</sup>, Mato Grosso do Sul<sup>39</sup>, Minas Gerais<sup>40</sup>, Paraná<sup>41</sup>, Rio de Janeiro<sup>42</sup>, Rio Grande do Sul<sup>43</sup>, Sergipe<sup>44</sup> e Tocantins<sup>45</sup> não possuem em suas legislações estatutárias previsões de vedação de retorno como efeito da aplicação de penas expulsivas.

Todavia, no que tange a impedimento para ingresso para cargos comissionados, após a promulgação da Lei da Ficha Limpa, surgiram diversas iniciativas legislativas no âmbito dos Estados a fim de aplicar as regras de inelegibilidade a estes agentes. Como já mencionado, a demissão de cargo público é uma das hipóteses de inelegibilidade por oito anos, impedindo temporariamente que servidores expulsos do serviço público retornem, possuindo efeito semelhante ao estabelecido no artigo 137 da Lei nº 8.112/90.

Tais iniciativas podem ser observadas no Paraná<sup>46</sup> (com impedimento fixado em quatro anos) e em Santa Catarina<sup>47</sup>, por meio de lei, e nos Estados de Mato Grosso<sup>48</sup> e Minas Gerais<sup>49</sup>, por meio de decretos.

Já o Estado de Goiás<sup>50</sup> foi além, estabelecendo a vedação de ingresso para todos os cargos públicos, inclusive de provimento efetivo, de pessoas que sejam consideradas inelegíveis, nos termos da Lei Complementar nº 135/2010.

Destaca-se que enquanto legislações estatutárias limitam a fixação de prazos de vedação de retorno para o serviço público, abrangendo um número específico de agentes públicos, muitas vezes limitados aos servidores junto às pessoas jurídicas de

---

<sup>34</sup> DISTRITO FEDERAL. Lei Complementar nº 840, de 23 de dezembro de 2011, art. 206.

<sup>35</sup> GOIÁS. Lei nº 20.756, de 28 de janeiro de 2020, art.199.

<sup>36</sup> SANTA CATARINA. Lei nº 6.745, de 28 de dezembro de 1985

<sup>37</sup> SÃO PAULO. Lei nº 10.261, de 28 de outubro 1968.

<sup>38</sup> AMAZONAS. Lei nº 1.762, de 14 de novembro de 1986.

<sup>39</sup> MATO GROSSO DO SUL. Lei nº 1102, de 10 de outubro de 1990.

<sup>40</sup> MINAS GERAIS. Lei 869, de 5 de julho de 1952.

<sup>41</sup> PARANÁ. Lei nº 6174, de 16 de novembro de 1970.

<sup>42</sup> RIO DE JANEIRO. Decreto-Lei nº 220 de 18 de julho de 1975.

<sup>43</sup> RIO GRANDE DO SUL. Lei Complementar nº 10.098, de 03 de fevereiro de 1994.

<sup>44</sup> SERGIPE. Lei nº 2.148, de 21 de dezembro de 1977.

<sup>45</sup> TOCANTINS. Lei nº 1.818, de 23 de agosto de 2007.

<sup>46</sup> PARANÁ. Lei nº 16.971, de 5 de dezembro de 2011.

<sup>47</sup> SANTA CATARINA, Lei nº 15.381, de 17 de dezembro de 2010.

<sup>48</sup> MATO GROSSO, Decreto nº 5, de 20 de janeiro de 2015.

<sup>49</sup> MINAS GERAIS. Decreto nº 45.604, de 18 de maio de 2011.

<sup>50</sup> GOIÁS. Lei Complementar nº 14.869, de 16 de maio de 2016.

direito público e ao Poder Executivo, as Constituições Estaduais podem ter um alcance mais amplo, podendo limitar o acesso a cargos públicos para demitidos em decorrência de qualquer ilícito praticado.

Nestes termos, vemos que os Estados de São Paulo<sup>51</sup>, Rio de Janeiro<sup>52</sup>, Ceará<sup>53</sup> e Amazonas<sup>54</sup> possuem previsão constitucional de aplicação para os cargos comissionados das regras de inelegibilidades previstas pela lei que trata a Constituição Federal no artigo 14, no caso a Lei Complementar nº 64/90. De igual modo, o Distrito Federal<sup>55</sup> possui redação semelhante em sua lei orgânica. Destaca-se que na Constituição do Ceará também amplia a limitação para cargos com nomeação após composição em listas.

Além destes, a Constituição de Minas Gerais<sup>56</sup> dispõe que lei complementar deve estabelecer limitações a investiduras a cargos públicos com base na aplicação das regras de inelegibilidade, devendo ser aplicada aos servidores comissionados.

No entanto, de ser dado o devido destaque à Constituição do Estado do Mato Grosso do Sul<sup>57</sup>, que trouxe a maior extensão da aplicação das regras de inelegibilidade para seus agentes públicos. Após edição de emenda constitucional no ano de 2011, em que foram enumerados cargos de chefias de órgão públicos para os quais seria vedada a investidura de inelegíveis, no ano de 2015 nova emenda constitucional foi editada para incluir na lista de vedação para investidura em cargos efetivos e empregos no serviço público da Administração Direta e Indireta do Estado de Mato Grosso do Sul, sendo essa a única legislação estadual do Brasil a prever tal limitação a todos os agentes públicos.

#### 4.5 PROPOSTAS LEGISLATIVAS EXISTENTES PARA PREENCHIMENTO DE LACUNAS GERADA PELA DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Em julgamento de embargos de declaração na citada ADI 2975/DF, os Ministros do Supremo Tribunal Federal esclareceram que o prazo quinquenal previsto no caput do artigo 137 deverá ser utilizado para as demissões aplicadas nas hipóteses elencadas no parágrafo único do artigo, até que sobrevenha lei dispondo sobre a matéria, estando atualmente esta decisão aguardando manifestação do novo Ministro da Casa para conclusão do julgamento.

Apesar da solução apresentada para o preenchimento da lacuna legislativa, entende-se que o prazo de cinco anos não se mostra razoável para o afastamento, uma vez que se torna brando perto da intenção original do legislador, que estabeleceu um tempo perpétuo.

Deste modo, questiona-se, qual seria o período máximo mais adequado, e quais medidas poderiam ser implementadas pelo legislador nacional para resolução uniforme e geral da questão?

Como visto, as legislações estaduais trazem uma série de prazos distintos, variando entre ausência de qualquer impedimento de retorno até os vinte anos da legislação goiana.

<sup>51</sup> SÃO PAULO. Constituição do Estado de São Paulo de 5 de outubro de 1989, art. 111-A.

<sup>52</sup> RIO DE JANEIRO. Constituição do Estado do Rio de Janeiro de 5 de outubro de 1989. Art. 77, XXIX.

<sup>53</sup> CEARÁ. Constituição Federal do Estado do Ceará de 5 de outubro de 1989, art. 154, § 14.

<sup>54</sup> AMAZONAS. Constituição do Estado do Amazonas de 5 de outubro de 1989, arts. 104, § 5º, 54, § 2º e art. 58.

<sup>55</sup> DISTRITO FEDERAL. Lei Orgânica do Distrito Federal de 8 de junho de 1993, art. 19, § 8º.

<sup>56</sup> MINAS GERAIS. Constituição do Estado de Minas Gerais de 21 de setembro de 1989, art. 23.

<sup>57</sup> MATO GROSSO DO SUL. Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul de 5 de outubro de 1989, art. 27, § 9º.

Atualmente, no Senado Federal, tramita o projeto de lei nº 3224/2021<sup>58</sup>, com proposta de alteração do Código Penal e da Lei nº 8.429/92, para estabelecer, como efeito automático da condenação por crime contra a Administração pública ou por ato de improbidade administrativa, a inabilitação para o exercício de cargo, emprego ou função pública por trinta anos.

A despeito da necessidade de suprimento da omissão legislativa, o referido projeto de lei padece, *a priori*, do mesmo vício do artigo 137, parágrafo único, da Lei nº 8.112/90: há um excesso na proibição, desproporcional ao direito ao uma Administração proba que se busca defender com a norma. Isso porque a maior pena aplicada a um crime no Direito Penal brasileiro é de 30 anos, nas hipóteses de homicídio qualificado, feminicídio, latrocínio, extorsão mediante sequestro e estupro dos quais resultem morte.

Ao impor a vedação de retorno ao exercício de cargo, emprego ou função pública por trinta anos, equipara-se a prática de improbidade e crimes contra a Administração pública com crimes com violência extrema contra a pessoa, o que não é proporcional nem se coaduna com a proibição de excesso das sanções impostas pelo estado, argumentos já levantados na ADI 2975/DF, julgada pelo Supremo Tribunal Federal. Assim, entende-se que a proposta de lei nº 3224/2021 está fora da tendência de decisões recentes do STF, já que representaria uma espécie de sanção perpétua, vedada pelo art. 5º, XLVII, b, da Constituição Federal.

Ainda quanto a impedimentos para a admissão em cargos comissionados, consigna-se a tramitação de projeto de lei na Câmara dos Deputados, para alterar a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), para inabilitar a pessoa condenada por crime praticado com violência contra a mulher para o exercício funções de confiança e cargos em comissão na Administração pública.<sup>59</sup>

Dentre as medidas legislativas em trâmite, a Proposta de Emenda Constitucional nº 6/2012<sup>60</sup>, já aprovada pelo Senado, mas pendente de análise junto à Câmara dos Deputados, surge como possível solução, propondo-se nova redação ao inciso I art. 37 da Constituição Federal, que passaria a ter a seguinte redação:

“Art. 37.

I – os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei, sendo vedada a designação para função de confiança ou a nomeação para emprego ou para cargo efetivo ou em comissão de pessoa que esteja em situação de inelegibilidade em razão de condenação ou punição de qualquer natureza, na forma da lei complementar prevista no art. 14, § 9º, durante o prazo de duração do impedimento;

Destaca-se que a lei complementar a que se refere o art. 14, § 9º, da Constituição Federal é a LC nº 64/90, que trata das hipóteses de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências.

Além disso, o texto inicialmente proposto visava à aplicação da vedação apenas para cargos comissionados, todavia, em votação no segundo turno foi aprovado substitutivo para incluir a inserção de todos os servidores e empregados públicos.

Desse modo, a PEC pretende proibir o acesso de inelegíveis aos empregos e cargos efetivos e em comissão e a funções de confiança, sob o fundamento de

<sup>58</sup> BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 3224 de 2021.

<sup>59</sup> BRASIL, Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 1190 de 2019.

<sup>60</sup> BRASIL. Senado Federal. Proposta de Emenda à Constituição nº 6 de 2012.

efetividade do princípio da moralidade administrativa, implementando redação semelhante ao já implementado na Constituição Estadual do Mato Grosso do Sul.

Como já mencionado, o artigo 1º, inciso I, alínea “o”, torna inelegíveis os que forem demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial pelo prazo de oito anos, de modo que, havendo tal exigência para o ingresso no serviço público também para empregados efetivos restará satisfeita a necessidade de aplicação de prazo mais gravoso ao estabelecido atualmente.

É claro que este prazo retiraria a graduação então existente e estenderia a vedação de retorno a toda e qualquer hipótese de demissão, desde os tipos mais simples até os mais graves.

Todavia, este prazo seria harmônico com o regime jurídico da matéria, uma vez que é razoável que uma limitação de exercício de cargos políticos seja também extensível a todos os cargos públicos, inclusive aqueles cujo ingresso se dá por meio de concurso público, uma vez que este se limita a aferir conhecimentos técnicos dos candidatos, não servindo, salvo em hipóteses da existência de fase de avaliação de vida pregressa, como meio de avaliação de aspectos morais e éticos.

Outro ponto de destaque relacionado à alteração legislativa proposta é a uniformização da norma para todos os âmbitos da Administração brasileira: os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário federais, estaduais e municipais estariam obrigados a impedir o acesso de inelegíveis a cargos, empregos e funções públicas, pelo período indicado na Lei Complementar nº 64/90.

Da mesma forma, não haveria prejuízo ao princípio da ampla acessibilidade aos cargos públicos, uma vez que a vedação de ingresso (por prazo determinado em lei) estaria consagrada na própria Constituição, em claro sopesamento entre esse princípio e o da moralidade administrativa.

## **5 CONCLUSÃO**

A Constituição Federal consagra o princípio do livre acesso aos cargos públicos, de modo que estes devem ser acessíveis a todos, permitindo-se restrições mediante previsão legal e que não se mostrem desarrazoados. Após o reconhecimento da inconstitucionalidade de norma federal que prevê o impedimento de retorno ao serviço público do servidor que foi apenas demitido, caberá ao Poder Legislativo a função de estabelecimento de um prazo limite para o qual referido servidor deverá permanecer impedido de assumir novos cargos públicos.

Apesar da existência de diversas iniciativas legislativas para limitar o acesso a cargos públicos, aplicando as hipóteses de inelegibilidade, no âmbito federal, estas imposições ainda estão restritas aos cargos de livre provimento e exoneração, carecendo de normas que se apliquem indistintamente à natureza do cargo bem como estendendo-se aos outros entes da federação.

Neste sentido, a aprovação da Emenda Constitucional nº 6/2012, nos termos já aprovados pelo Senado Federal, poderá satisfazer a lacuna criada com a citada decisão do Supremo, estabelecendo um prazo de vedação de oito anos, na medida em que os demitidos de cargos públicos ficam inelegíveis por tal prazo, nos termos da LC 64/90.

Além disso, a definição da questão na Constituição Federal se mostra satisfatória, na medida em que possui aplicação para toda a Administração Pública, uniformizando o instituto entre todos os entes e poderes, bem como sanando questão relativa à extensão dos efeitos da demissão para investidura em cargos em outro ente da federação.

Assim, também com a previsão constitucional a vedação de retorno não ficará restrita a determinadas carreiras, tratando todos os agentes públicos de maneira equânime, sejam eles efetivos, comissionados, empregados públicos, ou titulares de cargos de natureza política, permitindo inclusive a criação de um cadastro único de servidores impedidos a fim de evitar nomeações indevida em decorrência de falta de compartilhamento de informações, consagrando assim os princípios de eficiência e moralidade aos quais a Administração Pública se encontra submetida.

## REFERÊNCIAS

ACRE. **Lei Complementar nº 39, de 29 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado do Acre, das Autarquias e das Fundações Públicas, instituídas e mantidas pelo Poder Público. Disponível em: <https://www.tjac.jus.br/wp-content/uploads/2014/07/leicomp39.pdf>. Acesso em: 31 mar.2022.

ALAGOAS. **Lei nº 5.247, de 26 de julho de 1991**. Institui o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Cíveis do Estado de Alagoas, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais. Disponível em: <https://dados.al.gov.br/catalogo/dataset/1a5e99f7-42f1-41da-be85-93f1f2c9c7ff/resource/efcfe766-a016-4369-99e8-bd50d1ce83b3/download/lei-5.247-de-26.07.91-regime-juridico-unico-dos-servidores-publicos-civis-do-estado-de-alagoas.pdf>. Acesso em: 31 mar.2022.

AMAPÁ. **Lei nº 66, de 3 de maio de 1993**. Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Cíveis do Estado, das Autarquias e Fundações Públicas Estaduais. Disponível em: [http://www.al.ap.gov.br/ver\\_texto\\_consolidado.php?iddocumento=563](http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_consolidado.php?iddocumento=563). Acesso em: 31 mar.2022.

AMAZONAS. **Constituição do Estado do Amazonas de 5 de outubro de 1989**. Disponível em: <http://www.pge.am.gov.br/wp-content/uploads/2019/01/Constituicao-Estado-Amazonas-atualizada-ate-a-EC-108-de-2018.pdf>. Acesso em: 31 mar.2022.

AMAZONAS. **Lei nº 1.762, de 14 de novembro de 1986**. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis do Estado do Amazonas. Disponível em: <http://www.ale.am.gov.br/wp-content/uploads/2015/10/Estatuto-dos-Funcionarios-Publicos-Civis-do-Estado-do-Amazonas-editado.pdf>. Acesso em: 31 mar.2022.

BAHIA. **Lei nº 6677, de 26 de setembro de 1994**. Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado da Bahia, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais. Acesso em: <https://governo-ba.jusbrasil.com.br/legislacao/85381/estatuto-do-servidor-publico-do-estado-da-bahia-lei-6677-94>. Acesso em: 31 mar.2022.

BRASIL, Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 1190 de 2019**. Altera a Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006, acrescentando o art. 43-A, para inabilitar a pessoa condenada por crime praticado com violência contra a mulher para o exercício funções de confiança e cargos em comissão na administração pública. Brasília: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1715417&filename=PL+1190/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1715417&filename=PL+1190/2019). Acesso em: 1 abr.2022.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 3224 de 2021**. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, e a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para estabelecer, como efeito automático da condenação por crime contra a administração pública ou por ato de improbidade administrativa, a inabilitação para o exercício de cargo, emprego ou função pública por trinta anos. Brasília: Senado

Federal, 2021. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9018187&ts=1648229998275&disposition=inline>. Acesso em 1 abr.2022.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 6 de 2012**. Acrescenta o inciso V-A do art. 37 da Constituição da República, para vedar o provimento, a investidura e o exercício em cargo em comissão ou em função de confiança aos brasileiros que estejam em situação de inelegibilidade, ressalvadas as incompatibilidades específicas de cargos políticos eletivos, a condição de inalistável e a de militar. Redação final conforme Parecer nº 608-A, de 2 de julho de 2013. Brasília: Senado Federal, 2013. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3474440&ts=1630417132760&disposition=inline>. Acesso em: 1 abr.2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de Inconstitucionalidade nº 2975/DF**. Requerente: Procurador-Geral da República. Relator: Min. Gilmar Mendes, 7 de dezembro de 2020. Disponível em <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2159610>. Acesso em 30 mar.2022.

CEARÁ. **Constituição Federal do Estado do Ceará de 5 de outubro de 1989**. Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/index.php/atividades-legislativas/constituicao-do-estado-do-ceara>. Acesso em: 31 mar.2022.

CEARÁ. **Lei nº 9.826, de 14 de maio de 1974**. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis do Estado. Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2019/07/Estatuto-dos-Funcionarios-P%C3%BAblicos-Civis-Lei-n%C2%BA-9.826-74-vers%C3%A3o-atualizada-at%C3%A9-2017.pdf>. Acesso em: 31 mar.2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Ato Normativo nº 0000898-23.2012.2.00.0000**. Relator Conselheiro Bruno Dantas. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/ficha-limpa-judiciario.pdf>. Acesso em: 29 mar.2022.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Manual Prático de Nomeação e Designação de Cargos e Funções**. Orientações para avaliação de critérios para ocupação de cargos em comissão do Grupo DAS e de funções FCPE no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Atualizado em junho de 2020. Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/etica/MANUALNOMEAOCARGOSEFUNES.pdf>. Acesso em: 29 mar.2022.

DISTRITO FEDERAL. **Lei Complementar nº 840, de 23 de dezembro de 2011**. Disponível em: <http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=840&txtAno=2011&txtTipo=4&txtParte=.:#:~:text=Art.,legalmente%20investida%20em%20cargo%20p%C3%BAblico>. Acesso em: 31 mar.2022.

DISTRITO FEDERAL. **Lei Orgânica do Distrito Federal de 8 de junho de 1993**. Disponível em:

<http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=0&txtAno=0&txtTipo=290&txtParte=>. Acesso em: 31 mar.2022.

ESPÍRITO SANTO. **Lei complementar nº 46, de 31 de janeiro de 1994**. Disponível em:

<https://sejus.es.gov.br/Media/Sejus/Legisla%C3%A7%C3%A3o/Leis/LEI%2046%20-%20ESTATUTO%20DOS%20SERVIDORES%20P%C3%9ABLICOS%20ESTADUALS.pdf>. Acesso em: 31 mar.2022.

FARIA, José Henrique de; MENEGHETTI, Francis Kanashiro. **Burocracia como organização, poder e controle**. RAE-Revista de Administração de Empresas, vol. 51, n. 5, 2011. Disponível em: <https://www.fgv.br/rae/artigos/revista-rae-vol-51-num-5-ano-2011-nid-46741/>. Acesso em: 30 mar.2022.

GOIÁS. **Lei Complementar nº 14.869, de 16 de maio de 2016**. Veda a nomeação em cargos públicos de pessoas inelegíveis nos termos da Lei Complementar Federal nº 135, de 4 de junho de 2010. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rs/lei-complementar-n-14869-2016-rio-grande-do-sul-este-ato-ainda-nao-esta-disponivel-no-sistema>. Acesso em: 31 mar.2022.

GOIÁS. **Lei nº 20.756, de 28 de janeiro de 2020**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis do Estado de Goiás, das autarquias e fundações públicas estaduais, e dá outras providências. Disponível em: [https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa\\_legislacao/100979/lei-20756](https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/100979/lei-20756). Acesso em: 31 mar.2022.

MARANHÃO. **Lei nº 6.107, de 27 de julho de 1994**. Dispõe sobre o estatuto dos servidores públicos civis do estado e dá outras providências. Disponível em: <https://www.pra.uema.br/imagens-noticias/estatuto-do-servidor-pdf-1360008675.pdf> . Acesso em: 31 mar.2022.

MATO GROSSO, **Decreto nº 5, de 20 de janeiro de 2015**. Dispõe sobre normas para o provimento de cargos, empregos e funções públicas no âmbito da Administração Direta e Indireta do Estado de Mato Grosso, regulamenta a LC estadual n. 04/1990 e a lei estadual n. 9.644/2011, e dá outras providências. Disponível em: <http://app1.sefaz.mt.gov.br/0325677500623408/7C7B6A9347C50F55032569140065EBBF/D3077D352E8E2E4484257DC400486CC2>. Acesso em: 31 mar.2022.

MATO GROSSO. **Lei Complementar nº 4, de 15 de outubro de 1990**. Estatuto dos Servidores Públicos da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Estaduais criadas e mantidas pelo Poder Público. Disponível em: <https://app1.sefaz.mt.gov.br/0425762E005567C5/250A3B130089C1CC042572ED0051D0A1/F30BBDEE7F310A2E042567BD006CE603>. Acesso em: 31 mar.2022.

MATO GROSSO DO SUL. **Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul de 5 de outubro de 1989**. Disponível em: <http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/0a67c456bc566b8a04257e590063f1fd/dfde24a4767ddcbf04257e4b006c0233?OpenDocument>. Acesso em: 31 mar.2022.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei nº 1102, de 10 de outubro de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis do Poder Executivo, das Autarquias e das Fundações Públicas do Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=134974>. Acesso em: 31 mar.2022.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo moderno**. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

MINAS GERAIS. **Constituição do Estado de Minas Gerais de 21 de setembro de 1989**. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/legislacao/Downloads/pdfs/ConstituicaoEstadual.pdf>. Acesso em 31 mar.2022.

MINAS GERAIS. **Decreto nº 45.604, de 18 de maio de 2011**. Estabelece as hipóteses de impedimento para nomeação, designação ou contratação, em comissão, de funções, cargos e empregos na administração pública direta e indireta do Poder Executivo. Disponível em: <https://www.jornalminasgerais.mg.gov.br/?dataJornal=2011-05-19>. Acesso em 31 mar.2022.

MINAS GERAIS. **Lei nº 869, de 5 de julho de 1952**. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis do Estado de Minas Gerais. Disponível em <https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/legislacao/Downloads/pdfs/EstatutoServidor.pdf>. Acesso em 31 mar.2022.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Exposição de Motivos nº 00091/2021**. Brasília, 13 de abril de 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ Ato2019-2022/2021/Exm/Exm-MP-1042-21.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2019-2022/2021/Exm/Exm-MP-1042-21.pdf). Acesso em 29 mar.2022.

PARÁ. **Lei nº 5.810, de 24 de janeiro de 1994**. Dispõe sobre o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Cíveis da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas do Estado do Pará. Disponível em: <https://www.sectet.pa.gov.br/sites/default/files/arquivos/anexos/Lei%205810-RJU.pdf>. Acesso em 31 mar.2022.

PARAÍBA. **Lei Complementar nº 58, de 30 de dezembro de 2003**. Disponível em: <https://pge.pb.gov.br/aceso-rapido/legislacao/lei-complementar-no-58-de-30-de-dezembro-de-2003/view>. Acesso em 31 mar.2022.

PARANÁ. **Lei nº 6.174, de 16 de novembro de 1970**. Estabelece o regime jurídico dos funcionários civis do Poder Executivo do Estado do Paraná. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=10297&codTipoAto=&tipoVisualizacao=compilado>. Acesso em 31 mar.2022.

PARANÁ. **Lei nº 16.971, de 5 de dezembro de 2011**. Dispõe sobre a vedação para ocupar cargos ou funções, no âmbito do Estado do Paraná. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=62589&indice=1&totalRegistros=7&dt=22.2.2022.12.23.3.820>. Acesso em 31 mar.2022.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Da administração pública burocrática à gerencial**. Revista do Serviço Público, Ano 47, v. 120, n 1, Jan-Abr 1996. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/702/550>. Acesso em: 29 mar.2022.

PERNAMBUCO. **Lei nº 6.123, de 20 de julho de 1986**. Institui o regime jurídico dos funcionários públicos civis do Estado. Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=10727&tipo=TEXTOATUALIZADO>. Acesso em 31 mar.2022.

PIAUÍ. **Lei Complementar nº 13, de 3 de janeiro de 1994**. Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado do Piauí, das autarquias e das Fundações públicas estaduais e dá outras providências. Disponível em: <http://legislacao.pi.gov.br/legislacao/default/ato/12457>. Acesso em 31 mar.2022.

PRIBERAM. **Dicionário da Língua Portuguesa**, 2008-2021. Disponível em: <https://dicionario.priberam.org/burocracia>. Acesso em 22 mar.2022.

RIO DE JANEIRO. **Constituição do Estado do Rio de Janeiro de 5 de outubro de 1989**. Disponível em: [http://www3.alerj.rj.gov.br/lotus\\_notes/default.asp?id=73](http://www3.alerj.rj.gov.br/lotus_notes/default.asp?id=73). Acesso em: 31 mar.2022.

RIO DE JANEIRO. **Decreto-Lei nº 220 de 18 de julho de 1975**. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: [http://www3.alerj.rj.gov.br/lotus\\_notes/default.asp?id=76](http://www3.alerj.rj.gov.br/lotus_notes/default.asp?id=76). Acesso em: 31 mar.2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei Complementar nº 10.098, de 03 de fevereiro de 1994**. Dispõe sobre o estatuto e o regime jurídico único dos servidores públicos civis do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www.legislacao.sefaz.rs.gov.br/Site/Document.aspx?inpKey=97429>. Acesso em 31 mar.2022.

RIO GRANDE DO NORTE. **Lei Complementar nº 122, de 30 de junho de 1994**. Dispõe sobre o regime jurídico único dos servidores públicos civis do Estado e das autarquias e fundações públicas estaduais, e institui o respectivo Estatuto e dá outras providências. Disponível em: <https://docs.google.com/file/d/0B6puDK3jskvPTWxxVjN3YTJ5Y1k/edit?resourcekey=0-372Vha5DNdBkB-s16I9qMw>. Acesso em 31 mar.2022.

RONDÔNIA. **Lei Complementar nº 68, de 9 de dezembro de 1992**. Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civil do Estado de Rondônia, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais e dá outras providências. Disponível em: [https://rondonia.ro.gov.br/wp-content/uploads/2016/05/LC\\_n.68\\_-\\_Regime\\_jur%C3%ADdico\\_dos\\_servidores\\_de\\_RO\\_-\\_atualizado\\_at%C3%A9\\_LC\\_n.794-2014%C2%B2.pdf](https://rondonia.ro.gov.br/wp-content/uploads/2016/05/LC_n.68_-_Regime_jur%C3%ADdico_dos_servidores_de_RO_-_atualizado_at%C3%A9_LC_n.794-2014%C2%B2.pdf). Acesso em: 31 mar.2022.

RORAIMA. **Lei Complementar nº 53, de 31 de dezembro de 2011**. Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis do Estado de Roraima e dá outras

providências. Disponível em: <https://www.tjrr.jus.br/legislacao/phocadownload/LeisComplementaresEstaduais/2001/Ice%20n.%20053%20-%20atualizada%20-%2002.pdf>. Acesso em: 31 mar.2022.

SANTA CATARINA. **Lei nº 6.745, de 28 de dezembro de 1985**. Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado de Santa Catarina. Disponível em [http://leis.alesec.sc.gov.br/html/1985/6745\\_1985\\_lei\\_compilada.html](http://leis.alesec.sc.gov.br/html/1985/6745_1985_lei_compilada.html). Acesso em: 31 mar.2022.

SANTA CATARINA. **Lei nº 15.381, de 17 de dezembro de 2010**. Disciplina a nomeação para cargo em comissão na Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Estado de Santa Catarina. Disponível em: [http://leis.alesec.sc.gov.br/html/2010/15381\\_2010\\_lei.html#:~:text=Disciplina%20a%20nomea%C3%A7%C3%A3o%20para%20cargos,Estado%20e%20adota%20outras%20provid%C3%A2ncias](http://leis.alesec.sc.gov.br/html/2010/15381_2010_lei.html#:~:text=Disciplina%20a%20nomea%C3%A7%C3%A3o%20para%20cargos,Estado%20e%20adota%20outras%20provid%C3%A2ncias). Acesso em: 31 mar.2022.

SÃO PAULO. **Lei nº 10.261, de 28 de outubro 1968**. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis do Estado. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1968/lei-10261-28.10.1968.html#:~:text=Artigo%201%C2%BA%20%2D%20Esta%20lei%20institui,Tribunal%20de%20Contas%20do%20Estado>. Acesso em: 31 mar.2022.

SÃO PAULO. **Constituição do Estado de São Paulo de 5 de outubro de 1989**. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/constituicao/1989/compilacao-constituicao-0-05.10.1989.html>. Acesso em: 31 mar.2022.

SERGIPE. **Lei nº 2.148, de 21 de dezembro de 1977**. Institui o regime jurídico dos funcionários públicos cíveis do Estado de Sergipe e dá providências correlatas. Disponível em: [https://al.se.leg.br/arq\\_transparencia/arq\\_estatuto/estatuto\\_funcionario.pdf](https://al.se.leg.br/arq_transparencia/arq_estatuto/estatuto_funcionario.pdf). Acesso em: 31 mar.2022.

SILVA. José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 25 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2005.

TOCANTINS. **Lei nº 1.818, de 23 de agosto de 2007**. Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado do Tocantins. Disponível em: <https://central3.to.gov.br/arquivo/251100/>. Acesso em: 31 mar.2022.

VASCONCELOS, Telmo da Silva. **O Acesso aos Cargos, Empregos e Funções Públicas e os Princípios Constitucionais na Gestão Pública Brasileira**. Orientador: Raquel Fabiana Sparemberger. Dissertação (Mestrado) – Curso de Direito, Cidadania e Desenvolvimento, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Ijuí, 2006. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp019845.pdf>. Acesso em: 29 mar.2022.



Campus I - QS 07 – Lote 01 – EPCT – Águas Claras – Brasília – DF CEP: 71966-700 - (61) 3356-9000  
Campus Avançado Asa Norte - SGAN 916 Módulo B Avenida W5 - CEP: 70790-160 - Brasília/DF - Telefone: (61) 3448-7134  
Campus Avançado Asa Sul - SHIGS 702 Conjunto 2 Bloco A - CEP: 70330-710 - Brasília/DF - Telefone: (61) 3226-8210