

Apelação Cível - Turma Espec. III - **Administrativo** e Cível  
Nº CNJ : 0101740-36.2017.4.02.5101 (2017.51.01.101740-3)  
RELATOR : Desembargador Federal JOSÉ ANTONIO NEIVA  
APELANTE : LUCIANA PORTAL DA SILVA  
ADVOGADO : RS014877 - ARTUR GARRASTAZU GOMES FERREIRA E OUTRO  
APELADO : INPI-INSTITUTO NACIONAL DE PROPRIEDADE INDUSTRIAL  
PROCURADOR : PROCURADOR FEDERAL  
ORIGEM : 24ª Vara Federal do Rio de Janeiro (01017403620174025101)

## EMENTA

APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PENALIDADE. PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA LIMITADA AO CARGO NO QUAL SE REALIZOU A CONDUTA QUESTIONADA. SENTENÇA REFORMADA.

1. Apelação cível interposta contra sentença que julgou improcedente o pedido, denegando a segurança. O mandado de segurança foi impetrado para que a Administração não excluía a impetrante "do quadro de servidores efetivos do INPI por conta do cometimento de ato ímprobo cuja condenação tenha transitado em julgado posteriormente à assunção do cargo de Pesquisador de Propriedade Industrial do INPI".
2. Hipótese em que a impetrante foi condenada por ato de improbidade administrativa (art. 10 da LIA) nos autos do **processo** nº 0432074-49.2014.8.19.0001 e, dentre as sanções aplicadas, foi decretada a perda da função pública. O mandado de segurança foi impetrado para que a sanção da perda da função pública não alcançasse o atual cargo ocupado no INPI, diverso daquele exercido quando professora da Fundação Centro Universitário Estadual da Zona Oeste – UEZO, no qual sua conduta foi objeto da ação que a condenou por ato ímprobo.
3. A improbidade justifica que o agente perca seu vínculo com a Administração Pública, no cargo em que se realizou a conduta questionada. Embora reprovável a conduta da apelante, injustificável, à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, penalizá-la com a perda da função pública que atualmente exerce, diversa daquela da ocorrência do ato

ímprobo. Raciocínio diverso inclusive prejudicaria a sua subsistência e de sua família. Entende-se, assim, que a aplicação desta penalidade seria desproporcional e excessiva.

4. "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" (STJ, AgInt no REsp 1423452/SP, Primeira Turma, Relator: Ministro Benedito Gonçalves, DJe 13/03/2018).

1

---

Page 2

5. Apelação conhecida e provida.

## ACÓRDÃO

Vistos e relatados os presentes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Sétima Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2a Região, por unanimidade, dar provimento ao apelo, na forma do Relatório e do Voto, que ficam fazendo parte do presente julgado.

Rio de Janeiro, 27 de maio de 2020. (data do julgamento).

(assinado eletronicamente – art. 1º, § 2º, inc. III, alínea *a*, da Lei nº 11.419/2006)

**JOSÉ ANTONIO LISBÔA NEIVA**  
**Desembargador Federal**  
**Relator**

Apelação Cível - Turma Espec. III - **Administrativo** e Cível  
Nº CNJ : 0101740-36.2017.4.02.5101 (2017.51.01.101740-3)  
RELATOR : Desembargador Federal JOSÉ ANTONIO NEIVA  
APELANTE : LUCIANA PORTAL DA SILVA  
ADVOGADO : RS014877 - ARTUR GARRASTAZU GOMES FERREIRA E OUTRO  
APELADO : INPI-INSTITUTO NACIONAL DE PROPRIEDADE INDUSTRIAL  
PROCURADOR : PROCURADOR FEDERAL  
ORIGEM : 24ª Vara Federal do Rio de Janeiro (01017403620174025101)

### **VOTO**

Conheço da apelação, porque presentes os pressupostos de admissibilidade.

Como relatado, trata-se de apelação interposta contra sentença que julgou improcedente o pedido, denegando a segurança (fls. 365/375). O mandado de segurança foi impetrado para que a Administração não exclua a impetrante "*do quadro de servidores efetivos do INPI por conta do cometimento de ato ímprobo cuja condenação tenha transitado em julgado posteriormente à assunção do cargo de Pesquisador de Propriedade Industrial do INPI*" (item "c" - fl. 11).

Conforme narrado pela própria impetrante, esta foi condenada, em 09/11/2015, por ato de improbidade administrativa, enquanto exercia o cargo de professora da Fundação Centro Universitário Estadual da Zona Oeste – UEZO, sendo certo que, dentre as sanções, restaram incluídas a perda de função pública e a suspensão de direitos políticos por 5 (cinco) anos (fls. 25/29).

Entretanto, afirma a impetrante que, em 06/06/2016, tomou posse no cargo de Pesquisador em Propriedade Industrial do Instituto Nacional da Propriedade Intelectual – INPI e que a sentença condenatória transitou em julgado em 06/09/2016 (fl. 2). Temendo que os efeitos da sentença em questão gerasse sua exclusão do cargo que hoje ocupa, impetrou o presente mandado de segurança com o intuito de que a Administração não a excluísse do quadro de servidores efetivos do INPI em razão de ato de improbidade, tendo a sentença condenatória transitado em julgado após seu ingresso na referida autarquia.

Com efeito, entendo que, em ação de improbidade administrativa, a perda da função pública está limitada ao cargo no qual se realizou a conduta questionada.

A legislação infraconstitucional (Lei nº 8.429/1992) disciplinou, em seu artigo 11, as ações ou omissões que, atentando contra os princípios da Administração Pública, violassem os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições.

1

No presente caso, a impetrante foi condenada por ato de improbidade administrativa (art. 10 da LIA) nos autos do **processo** nº 0432074-49.2014.8.19.0001 e, dentre as sanções aplicadas, foi decretada a perda da função pública (fl. 369).

Cumprido observar que as sanções civis, penais e administrativas são independentes entre si, como previsto no art. 125 da Lei nº 8.112/90. O art. 12 da Lei nº 8.429/1992 também ressalva que "*Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato*".

O art. 12 da Lei n.º 8.429/92 delimita as sanções aplicáveis ao agente considerado ímprobo, ressaltando o *caput* do dispositivo que as consequências da improbidade administrativa incidem independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, o que viabiliza a cumulação das punições previstas nas diversas esferas.

O fato de ter sido aplicada a perda do cargo público no âmbito do **processo administrativo disciplinar** não representa óbice à condenação à perda da função pública em ação de improbidade administrativa, nos termos da art. 12 da Lei nº 8.429/92, que dispõe, repita-se, no sentido de que o responsável pelo ato de improbidade está sujeito às cominações nele previstas, de acordo com a gravidade do fato, independentemente das sanções penais, civis e administrativas. Ademais, faz-se necessário tal reconhecimento judicial tendo em vista a possibilidade de eventual anulação do ato **administrativo**.

Contudo, a improbidade justifica que o agente perca seu vínculo com a Administração Pública, **no cargo em que se realizou a conduta questionada**. Embora reprovável a conduta da apelante, injustificável, à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, penalizá-la com a perda da função pública que atualmente exerce, diversa daquela da ocorrência do ato ímprobo. Raciocínio diverso inclusive prejudicaria a sua subsistência e de sua família. Entende-se, assim, que a aplicação desta penalidade seria desproporcional e excessiva.

Registre-se que tal matéria já foi analisada por este Relator no julgamento da remessa necessária e da apelação referentes ao **processo** nº 0137596-03.2013.4.02.5101, julgado em 07/03/2018, conforme ementa transcrita a seguir:

2

"PROCESSUAL CIVIL. **ADMINISTRATIVO**. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ATESTADO MÉDICO FALSO. ARTIGO 11, I, DA LEI Nº 8.429/92. VIOLAÇÃO CONFIGURADA. PENALIDADES. PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA LIMITADA AO CARGO NO QUAL SE REALIZOU A CONDUTA QUESTIONADA. MULTA CIVIL MAJORADA. PROVIMENTO PARCIAL.

1. A legislação infraconstitucional (Lei 8.429/92) disciplinou, em seu artigo 11, as ações ou

omissões que, atentando contra os princípios da Administração Pública, violassem os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições. Como ensina Marino

Pazzaglini Filho, '*a conduta ilícita do agente público para tipificar ato de improbidade deve ter esse traço comum e característico de todas as modalidades de improbidade administrativa: desonestidade, má-fé, falta de probidade no trato da coisa pública*' (Lei de improbidade administrativa comentada. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2009, p. 99), sendo possível a aplicação das sanções previstas na Lei n.º 8.429/1992 mesmo que não ocorra dano ao patrimônio público em seu sentido de patrimônio econômico.

2. Comprovado que a ré praticou ato de improbidade administrativa, previsto no artigo 11, I, da Lei n.º 8.429/92, ao apresentar atestado médico falso para fim de concessão de licença no serviço público.

3. As circunstâncias evidenciam a má-fé da ré e o completo desrespeito pelo dever de probidade que deve reger a atuação de todo agente público, restando, portanto, caracterizado o dolo.

4. As sanções civis, penais e administrativas são independentes entre si, como previsto no art. 125 da Lei n.º 8.112/90. O art. 12 da Lei n.º 8.429/92 delimita as sanções aplicáveis ao agente considerado ímprobo, ressaltando o *caput* do dispositivo que as consequências da improbidade administrativa incidem independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, o que viabiliza a cumulação das punições previstas nas diversas esferas. Dessa forma, perfeitamente cumuláveis as sanções decorrentes de uma condenação criminal e de sentença proferida em ação de improbidade administrativa, em decorrência de um mesmo fato. Afastar-se-ia a admissibilidade da ação de improbidade tão-somente se o juízo criminal absolvesse a réu, com base no fundamento de inexistência do fato ou de sua autoria, o que não ocorreu no caso concreto. A sentença proferida pela 6ª Vara Federal Criminal do Rio de Janeiro (transitada em julgado) condenou a ré nas penas do artigo 304 c/c artigo 301, § 1º, do CP.

5. O fato de ter sido aplicada a perda do cargo público no âmbito do **processo administrativo disciplinar** não representa óbice à condenação à perda da função pública em ação de improbidade administrativa, nos termos da art. 12 da Lei n.º 8.429/92, que dispõe no sentido de que o responsável pelo ato de improbidade está sujeito às cominações nele previstas, de acordo com a gravidade do fato, independentemente das sanções penais, civis e administrativas. Ademais, conforme bem destacado pela MM. Juíza *a qua*, '*necessário se faz*

**contrário do que entende a União, a improbidade justifica que o agente perca seu vínculo com a Administração Pública, em cargo no qual se realizou a conduta questionada. Embora reprovável a conduta da ré, injustificável, à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, penalizá-la com a perda da função pública que atualmente exerce, diversa daquela da ocorrência do ato ímprobo, levando-se em conta, conforme bem ponderado pela MM. Juíza a qua, 'o fato de não ter sido apresentada qualquer conduta atípica no exercício do cargo de Auxiliar de Enfermagem exercido no Hospital Geral de Bonsucess'. Raciocínio diverso inclusive prejudicaria a sua subsistência e de sua família. Entende-se, assim, que a aplicação desta penalidade seria desproporcional e excessiva.**

6. A multa civil tem natureza punitiva e não ressarcitória, sendo certo que não deverá ser fixada em montante extremamente excessivo em razão da situação econômica do ímprobo, tampouco em montante irrisório, pois, nesse caso, nenhum efeito intimidativo ou corretivo seria produzido. *In casu*, as circunstâncias evidenciam a má-fé da ré e o desrespeito pelo dever de probidade que deve reger a atuação de todo agente público. Embora não haja comprovação nos autos de que a ré tenha percebido remuneração no período no qual deixou de prestar seus serviços junto ao INCA, é certo que utilizou atestado falso para o fim de obter licença do serviço por 30 (trinta) dias, em detrimento do interesse público. Assim, a despeito de correta a sentença no sentido de deixar de condená-la nas penas de suspensão dos seus direitos políticos e de proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário pelo prazo de três anos, considera-se mais adequado ao restabelecimento da ordem jurídica a majoração da multa aplicada para o patamar de quatro vezes a última remuneração recebida, eis que proporcional à gravidade da conduta da ré e de acordo com os objetivos traçados pela Lei de Improbidade Administrativa.

7. Remessa necessária e apelo conhecidos e parcialmente providos." (Destacamos.)

Nesse sentido, corroborando o entendimento adotado, cite-se aresto do Superior Tribunal de Justiça:

**"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."

(STJ, AgInt no REsp 1423452/SP, Primeira Turma, Relator: Ministro Benedito Gonçalves, DJe 13/03/2018.)

Assim, deve ser concedida a segurança.

Isto posto,

Conheço do apelo e dou-lhe provimento para, reformando a sentença, conceder a segurança, para que a Administração Pública se abstenha de excluir a impetrante do quadro de servidores de provimento efetivo do INPI em razão da sentença condenatória proferida nos autos do **processo** nº 0432074-49.2014.8.19.0001.

É como voto.

(assinado eletronicamente – art. 1º, § 2º, inc. III, alínea *a*, da Lei nº 11.419/2006)

**JOSÉ ANTONIO LISBÔA NEIVA**  
**Desembargador Federal**  
**Relator**

