



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 26106 - DF (2020/0112009-0)

RELATOR : MINISTRO MARCO AURÉLIO BELLIZZE
IMPETRANTE : PRINCE IVO SZYMANSKI
ADVOGADOS : FÁBIO FARIAS DE MATTOS LIMA - PR083048
PEDRO HENRIQUE DE GÓIS - PR070489
DANIEL SMIGUEL DE MASI - PR095547
IMPETRADO : MINISTRO DA ECONOMIA
INTERES. : UNIÃO

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONVERSÃO DA SANÇÃO EM CASSAÇÃO DA APOSENTADORIA. POSSIBILIDADE. ADPF N. 418/DF. ORDEM DENEGADA.

I. Caso em exame

1. Mandado de segurança impetrado contra ato do Ministro da Economia que cassou a aposentadoria de servidor público, em decorrência de condenação à perda da função pública por improbidade administrativa, com sentença transitada em julgado.

II. Questão em discussão

2. A questão em discussão consiste em saber se a cassação da aposentadoria de servidor público, como consequência da perda da função pública por improbidade administrativa, é admissível, mesmo sem previsão expressa na Lei de Improbidade Administrativa.

3. Questiona-se se a cassação da aposentadoria viola o princípio da legalidade e se constitui confisco, considerando a natureza contributiva do benefício previdenciário.

III. Razões de decidir

4. O Supremo Tribunal Federal firmou entendimento vinculante na ADPF 418, permitindo a conversão da pena de perda de função pública em cassação de aposentadoria, quando esta seja a única sanção disponível, para evitar tratamento desigual entre servidores ativos e inativos.

5. A cassação da aposentadoria é compatível com o caráter contributivo e solidário do regime previdenciário dos servidores públicos, não configurando confisco ou enriquecimento ilícito do Estado.

6. A aplicação da sanção de cassação da aposentadoria não viola o princípio da legalidade, pois decorre da necessidade de se aplicar a sanção compatível com a conduta e o estado funcional do servidor, em conformidade com o entendimento da Suprema Corte.

IV. Dispositivo e tese

7. Ordem denegada.

Tese de julgamento: "1. A cassação da aposentadoria de servidor público, como consequência da perda da função pública por improbidade administrativa, é admissível mesmo sem previsão

expressa na Lei de Improbidade Administrativa. 2. A cassação da aposentadoria é compatível com o caráter contributivo e solidário do regime previdenciário dos servidores públicos, não configurando confisco ou enriquecimento ilícito do Estado. 3. A aplicação da sanção de cassação da aposentadoria não viola o princípio da legalidade, pois decorre da necessidade de se aplicar a sanção compatível com a conduta e o estado funcional do servidor".

Dispositivos relevantes citados: Lei n. 8.429/1992, art. 12; CF/1988, art. 41, § 1º.

Jurisprudência relevante citada: STF, ADPF 418, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2020, DJe 30/04/2020; STJ, EREsp n. 1.496.347/ES, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Seção, julgado em 24/02/2021, DJe 28/04/2021.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA SEÇÃO, por unanimidade, denegar a ordem, revogando a liminar anteriormente concedida, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Gurgel de Faria, Paulo Sérgio Domingues, Teodoro Silva Santos, Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 11 de junho de 2025.

MINISTRO MARCO AURÉLIO BELLIZZE, Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 26106 - DF (2020/0112009-0)

RELATOR : **MINISTRO MARCO AURÉLIO BELLIZZE**
IMPETRANTE : **PRINCE IVO SZYMANSKI**
ADVOGADOS : **FÁBIO FARIAS DE MATTOS LIMA - PR083048**
: **PEDRO HENRIQUE DE GÓIS - PR070489**
: **DANIEL SMIGUEL DE MASI - PR095547**
IMPETRADO : **MINISTRO DA ECONOMIA**
INTERES. : **UNIÃO**

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONVERSÃO DA SANÇÃO EM CASSAÇÃO DA APOSENTADORIA. POSSIBILIDADE. ADPF N. 418/DF. ORDEM DENEGADA.

I. Caso em exame

1. Mandado de segurança impetrado contra ato do Ministro da Economia que cassou a aposentadoria de servidor público, em decorrência de condenação à perda da função pública por improbidade administrativa, com sentença transitada em julgado.

II. Questão em discussão

2. A questão em discussão consiste em saber se a cassação da aposentadoria de servidor público, como consequência da perda da função pública por improbidade administrativa, é admissível, mesmo sem previsão expressa na Lei de Improbidade Administrativa.

3. Questiona-se se a cassação da aposentadoria viola o princípio da legalidade e se constitui confisco, considerando a natureza contributiva do benefício previdenciário.

III. Razões de decidir

4. O Supremo Tribunal Federal firmou entendimento vinculante na ADPF 418, permitindo a conversão da pena de perda de função pública em cassação de aposentadoria, quando esta seja a única sanção disponível, para evitar tratamento desigual entre servidores ativos e inativos.

5. A cassação da aposentadoria é compatível com o caráter contributivo e solidário do regime previdenciário dos servidores públicos, não configurando confisco ou enriquecimento ilícito do Estado.

6. A aplicação da sanção de cassação da aposentadoria não viola o princípio da legalidade, pois decorre da necessidade de se aplicar a sanção compatível com a conduta e o estado funcional do servidor, em conformidade com o entendimento da Suprema Corte.

IV. Dispositivo e tese

7. Ordem denegada.

Tese de julgamento: "1. A cassação da aposentadoria de servidor público, como consequência da perda da função pública por improbidade administrativa, é admissível mesmo sem previsão expressa na Lei de Improbidade Administrativa. 2. A cassação da aposentadoria é compatível com o caráter contributivo e solidário do regime previdenciário dos servidores públicos, não configurando confisco ou enriquecimento ilícito do Estado. 3. A aplicação da sanção de cassação da aposentadoria não viola o princípio da legalidade, pois decorre da necessidade de se aplicar a sanção compatível com a conduta e o estado funcional do servidor".

Dispositivos relevantes citados: Lei n. 8.429/1992, art. 12; CF/1988, art. 41, § 1º.

Jurisprudência relevante citada: STF, ADPF 418, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2020, DJe 30/04/2020; STJ, EREsp n. 1.496.347/ES, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Seção, julgado em 24/02/2021, DJe 28/04/2021.

RELATÓRIO

Cuida-se de mandado de segurança impetrado por **Prince Ivo Szymanski**, com pedido de tutela provisória de urgência, contra ato praticado pelo Ministro da Economia, ao editar a Portaria n. 116/2020, publicada no DOU de 19/03/2020, que cassou a sua aposentadoria em decorrência de condenação de perda de função em ação civil de improbidade administrativa transitada em julgado.

Relata, em síntese, que o ato ilegal, em suposta obediência ao determinado na Ação de Cumprimento de Sentença n. 5002242-52.2011.4.04.7002, declarou a perda do seu cargo público, auditor-fiscal do trabalho, e, por consequência, cassou sua aposentadoria.

Alega a ilegalidade do ato coator que decretou a cassação de aposentadoria, pois viola o princípio da legalidade, ante a inexistência da pena de cassação de aposentadoria no rol de sanções previsto no art. 12, I, da Lei n. 8.429/1992.

Aduz, ainda, que a sanção de cassação da aposentadoria não consta no título judicial executivo da ação de improbidade, de maneira que, por ter a aposentadoria uma natureza contributiva, a sua cassação corresponde a confisco e enriquecimento ilícito do Estado.

Destaca, também, ser necessária a preservação do direito fundamental à saúde e à dignidade da pessoa humana, sobretudo porque o impetrante se encontra gravemente enfermo e em cuidados médicos, mostrando-se a pena aplicada absolutamente desproporcional e desarrazoada.

O então Relator, Min. Mauro Campbell Marques, deferiu a liminar para suspender os efeitos do ato apontado como coator (e-STJ, fls. 10.908-10.914).

A autoridade coatora prestou informações (e-STJ, fls. 10.921-11.104), informando que o processo se originou da Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa n. 2003.70.02.005169-7, que tramitou na 1ª Vara Federal de Foz do Iguaçu, tendo o título executivo judicial determinado a perda da função pública de Prince Ivo Szymanski, Auditor-Fiscal do Trabalho (fls. 11.051-11.052).

Acrescenta que, de acordo com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e Tribunal Regional Federal da 4ª Região, a cassação da aposentadoria foi considerada uma consequência lógica da perda da função pública, dado que o servidor já estava aposentado, e a sanção de perda da função pública abrange tanto servidores ativos quanto aposentados (fls. 11.043-11.047).

Por sua vez, o Ministério Público Federal ofertou parecer opinando pela denegação da ordem (e-STJ, fls. 11.107-11.122).

A União interpôs agravo interno contra a decisão de tutela provisória de urgência (e-STJ, fls. 11.124-11.136).

Impugnação às fls. 11.141-11.152 (e-STJ).

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, oportuno registrar que o presente mandado de segurança foi impetrado dentro do prazo decadencial, pois o ato impugnado foi publicado em 19/3/2020 (e-STJ, fl. 38), enquanto o *mandamus* foi impetrado nesta Corte Superior em 18/5/2020, tendo sido observado, portanto, o art. 23 da Lei n. 12.016/2009.

A autoridade coatora foi corretamente apontada, pois o ato impugnado é de titularidade do então Ministro da Economia (e-STJ, fls. 36-38), o que, de fato, atrai a competência do Superior Tribunal de Justiça, nos termos do art. 105, I, b, da CRFB.

Verificado o preenchimento desses pressupostos iniciais, passa-se à análise do mérito do mandado de segurança.

Consoante relatado acima, a controvérsia principal diz respeito à possibilidade, ou não, de se cassar a aposentadoria de servidor aposentado que foi condenado à perda da função pública em decisão transitada em julgado pela prática de ato de improbidade administrativa.

Ao se realizar uma pesquisa sobre essa matéria na jurisprudência tanto do Superior Tribunal de Justiça como do Supremo Tribunal Federal, é possível perceber uma oscilação do entendimento prevalecente, ora aceitando a conversão, ora não a admitindo.

A título de exemplo, confirmam-se os seguintes julgados que entenderam possível a conversão da sanção da perda da função pública em cassação da aposentadoria no cumprimento de sentença proferida em ação de improbidade administrativa (sem grifo no original):

AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PENA DE CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. POSSIBILIDADE.

1. Julgando ação rescisória, o Tribunal de origem manteve o acórdão rescindendo, que determinou a conversão da pena de perda do cargo público em cassação de aposentadoria, no âmbito da ação de improbidade administrativa.

2. Este entendimento mostra-se em harmonia com a jurisprudência desta CORTE, que reputa constitucional a pena de cassação da aposentadoria.

3. Agravo Interno a que se nega provimento. Na forma do art. 1.021, §§ 4º e 5º, do Código de Processo Civil de 2015, em caso de votação unânime, fica condenada a agravante a pagar ao agravado multa de um por cento do valor atualizado da causa, cujo depósito prévio passa a ser condição para a interposição de qualquer outro recurso (à exceção da Fazenda Pública e do beneficiário de gratuidade da justiça, que farão o pagamento ao final).

(STF, AgRg no ARE n.. 1.321.655, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, julgado em 23/8/2021, DJe 31/8/2021)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OFENSA AO ART. 1.022 DO CPC NÃO CONFIGURADA. INTUITO DE REDISCUTIR O MÉRITO DO JULGADO. INVIABILIDADE. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DELEGADO DE POLÍCIA. CONFIGURAÇÃO. PERDA DO CARGO.

1. Cuida-se de Embargos de Declaração contra Acórdão da Segunda Turma do STJ que deu provimento a Recurso Especial contra acórdão do Tribunal de origem.

2. Na hipótese dos autos, o Acórdão combatido condenou o embargante à pena de demissão, haja vista a prática de ato de improbidade administrativa, qual seja, o recebimento de recompensa por delegado de polícia, decorrente de apreensão de carga roubada.

3. O embargante alega que, após o processamento da presente ação e antes do julgamento, houve a sua aposentadoria e que, portanto, não se poderia converter a pena de demissão em cassação de aposentadoria.

4. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 1.022 do CPC. Os Embargos Declaratórios não constituem instrumento adequado para a rediscussão da matéria de mérito, nem ao prequestionamento de dispositivos constitucionais com vistas à interposição de Recurso Extraordinário.

5. A ausência de previsão expressa da pena de cassação de aposentadoria na Lei de Improbidade Administrativa não constitui óbice à sua aplicação na hipótese de servidor aposentado, condenado judicialmente pela prática de atos de improbidade administrativa.

Trata-se de consequência lógica da condenação à perda da função pública, pela conduta ímproba, infligir a cassação da aposentadoria ao servidor aposentado no curso da Ação de Improbidade. (MS 20.444/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 11/3/2014; AgRg no AREsp 826.114 /RJ, Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 25/5/2016).

6. Dessa forma, se a aposentadoria for concedida ao longo do trâmite processual, não se vislumbra óbice à decretação da cassação, porquanto se trata de consequência lógica da condenação à perda da função. De toda sorte, a sentença - integralmente restaurada pelo acórdão embargado - declarou a "perda do cargo público de Delegado de Polícia Civil do Estado do RN, nesta compreendida a cassação de eventual aposentadoria concedida no curso da presente ação e até o trânsito em julgado desta (art. 145 da LCE 122/94)" (e-STJ - fl. 522).

7. Neste passo, a sentença foi cuidadosa e determinou, de forma expressa, a cassação da aposentadoria caso ocorresse no curso da demanda. Destarte, para fins de cumprimento do decisum, não haverá necessidade de conversão da pena de perda do cargo público em cassação de aposentadoria - já tendo sido esta imposta, sem margem de dúvida. Por tais razões, uma vez restabelecida na íntegra a sentença primeva, a qual já cuidou da hipótese aventada nos embargos, impõe-se a rejeição destes, visto que não verificada a presença de qualquer hipótese legal autorizadora de seu manejo.

8. Não há lacuna na apreciação do decisum embargado. As alegações do embargante não têm o intuito de solucionar omissão, contradição ou obscuridade, mas denotam a vontade de rediscutir o julgado.

9. Embargos de Declaração rejeitados.

(STJ, EDcl no REsp n. 1.682.961/RN, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 7/5/2019, DJe 22/5/2019)

ADMINISTRATIVO. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO ART. 535, II, DO CPC/73. INEXISTÊNCIA. PRETENSÃO DE REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO N. 7 DA SÚMULA DO STJ.

I - Na origem, trata-se de ação de improbidade administrativa em que se apura a prática de ato de improbidade decorrente da contratação, pela

Secretaria de Turismo do Município de Aracruz, por meio do Processo Administrativo 2089/2010, sem a realização de procedimento licitatório, de banda musical para apresentação no denominado "Projeto Verão Aracruz", objetivando fomentar o turismo na região.

II - Como a decisão recorrida foi publicada sob a égide da legislação processual civil anterior, quanto ao cabimento, processamento e pressupostos de admissibilidade dos recursos, aplicam-se as regras do Código de Processo Civil de 1973, diante do fenômeno da ultratividade e do Enunciado Administrativo n. 2 do Superior Tribunal de Justiça.

III - Não há ofensa ao art. 535 do CPC/73, se o aresto a quo decide plenamente a controvérsia e se apresenta devidamente motivado, sem omissões, contradições ou obscuridades a serem sanadas, não sendo necessário que o magistrado efetue o prequestionamento numérico dos dispositivos legais aplicáveis ao caso ou que este se manifeste sobre cada um dos argumentos apresentados pela parte.

IV - A alegação atinente à inadequação da subsunção dos atos praticados como ímprobos retrata questão que, para a reversão do entendimento firmado pelo Tribunal a quo, demanda incontestemente revolvimento fático-probatório. Busca-se tal reversão com a específica tese de que, no caso concreto, seria inexigível procedimento licitatório. V - Por consequência, o conhecimento da referida temática fica obstaculizado diante do verbete sumular n. 7 do Superior Tribunal de Justiça, impondo um juízo negativo de prelibação nesse ponto.

VI - No tocante ao argumento de decisão extra petita ou ultra petita, sua inconsistência jurídica resulta do fato de que, ainda que não tenha sido expressamente requerida a aplicação de determinada sanção pelo promovente da ação de improbidade administrativa, não há nenhum impedimento para o julgador estabelecer uma reprimenda não reclamada de forma ostensiva.

VII - Não há se falar em violação do princípio da congruência externa, afinal deve-se contemplar aquilo que se denominou jurisprudencialmente de interpretação lógico-sistemática da exordial. Assim, as sanções por ato ímprobo passam a ser entendidas como pedidos implícitos. Esse raciocínio jurídico não é diferente do adotado por esta Corte: AgRg no REsp 1.324.787 /SP, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 24/3/2015, DJe 9/4/2015).

VIII - Além disso, não se pode olvidar da possibilidade de aplicação da pena de cassação de aposentadoria, ainda que não haja previsão expressa na Lei n. 8.429/92, na medida em que se apresenta como uma decorrência lógica da perda de cargo público, sanção essa última expressamente prevista no referido texto legal. Nesse sentido: MS 20.444/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 27/11/2013, DJe 11/3/2014; AgRg no AREsp 826.114/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 19/4/2016, DJe 25/5/2016.

IX - Agravo interno improvido.

De outro lado, também é importante destacar alguns julgados que entenderam de forma contrária, isto é, consideraram inadmissível a cassação da aposentadoria como imposição de sanção das ações de improbidade administrativa; vejam-se (sem grifo no original):

RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SENTENÇA TRANSITADA EM JULGADA COM IMPOSIÇÃO DA SANÇÃO DE PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. CONVERSÃO EM CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO STJ. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PROVIDO.

1. A Primeira Seção do STJ, no julgamento dos EREsp 1.496.347/ES, Rel. p/ acórdão Ministro Benedito Gonçalves, firmou entendimento no sentido de que, "na esfera judicial, a apuração de atos de improbidade encontra-se regida especificamente pela Lei Federal n. 8.429/92, cujas sanções encontram-se previstas, taxativamente, no art. 12, incisos I a III. A Lei Federal n. 8.429/92 é lei especial e posterior à Lei n. 8.112/90, disciplinando, especificamente, 'as sanções aplicáveis aos agentes públicos' que incorram nos atos de improbidade ali previstos (grifou-se). Portanto, no âmbito da persecução cível por meio de processo judicial, e por força do princípio da legalidade estrita em matéria de direito sancionador, as sanções aplicáveis limitam-se àquelas previstas pelo legislador ordinário, não cabendo ao Judiciário estendê-las ou criar novas punições, sob pena, inclusive, de violação ao princípio da separação dos poderes", de modo que "falece competência à autoridade judicial para impor a sanção de cassação de aposentadoria, pela prática de ato de improbidade administrativa". Nesse sentido: AgInt no AREsp 1.391.197/RJ, relator Ministro Gurgel De Faria, Primeira Turma, DJe de 14/9/2021; AgInt no AgInt no REsp 1.941.701/SC, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe de 12/8/2022; AgInt nos EDcl no REsp 1.910.104/DF, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe de 10/9/2021.

2. Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, viola "a coisa julgada a decisão que, em cumprimento de sentença de ação de improbidade administrativa, determina conversão da pena de perda da função pública em cassação de aposentadoria, por ausência de previsão no título executivo" (AgInt no AREsp 861.767/SP, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe de 26/8/2016). Nesse sentido: AgInt no AgInt no REsp 1.941.701/SC, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe de 12/8/2022; AgInt no REsp 1.521.182/SC, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe de 21/8/2019; AgInt no REsp 1.496.347/ES, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe de 09/8/2018; AgInt no REsp 1.626.456/PR, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 23/5/2017.

3. No caso, conforme exposto no acórdão recorrido, a sentença, transitada

em julgado em 27/1/2015, impôs ao recorrente apenas a sanção de perda da função pública. Assim, na linha da jurisprudência do STJ, indevida conversão da sanção imposta em cassação de aposentadoria quando do cumprimento da sentença.

4. Recurso Especial conhecido e provido

(REsp n. 1.902.438/DF, Rel. Min. Afrânio Vilela, Segunda Turma, julgado em 20/2/2024, DJe de 22/2/2024).

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. LEGALIDADE ESTRITA. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGISLATIVA. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO.

1. Na forma da jurisprudência, "as normas que descrevem infrações administrativas e cominam penalidades constituem matéria de legalidade estrita, não podendo sofrer interpretação extensiva" (AgInt no REsp 1.423.452/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 13/03/2018).

2. "O art. 12 da Lei 8.429/92, quando cuida das sanções aplicáveis aos agentes públicos que cometem atos de improbidade administrativa, não contempla a cassação de aposentadoria, mas tão só a perda da função pública. As normas que descrevem infrações administrativas e cominam penalidades constituem matéria de legalidade estrita, não podendo sofrer interpretação extensiva" (REsp 1.564.682/RO, Rel. Ministro OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO), PRIMEIRA TURMA, DJe 14/12/2015).

3. Viola a coisa julgada a decisão que, em cumprimento de sentença de ação de improbidade administrativa, determina conversão da pena de perda da função pública em cassação de aposentadoria, por ausência de previsão no título executivo.

4. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp n. 1.496.347/ES, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 2/8/2018, DJe 9/8/2018)

Em virtude dessa dispersão de entendimentos, a Primeira Seção do STJ, buscando a pacificação da jurisprudência, julgou embargos de divergência nos quais fixou, por maioria de votos, o entendimento de ser incabível a imposição, pelo Poder Judiciário, de sanção não prevista na legislação de regência, tornando-se inadmissível, portanto, a conversão da pena de perda do cargo em cassação de aposentadoria.

De acordo com o voto condutor do acórdão, proferido pelo Min. Benedito Gonçalves, as normas de regência disciplinam a prática de atos de improbidade administrativa de modo diverso nas esferas judicial e administrativa, pois nesta última a prática do ato ilícito pode ensejar a imposição, pela autoridade administrativa, da sanção de cassação de aposentadoria, por força do que dispõem os arts. 127, IV, 134 e 141, I, da Lei Federal n. 8.112/1990.

Já na esfera judicial, a apuração de atos de improbidade encontra-se regida especificamente pela Lei n. 8.429/1992 (LIA), cujas sanções encontram-se previstas, taxativamente, no seu art. 12, incisos I a III, de maneira que, no âmbito da persecução cível por meio de processo judicial, e por força do princípio da legalidade estrita em matéria de direito sancionador, as sanções aplicáveis limitam-se àquelas previstas pelo legislador ordinário, não cabendo ao Poder Judiciário estendê-las ou criar novas punições, sob pena, inclusive, de violação ao princípio da separação dos poderes.

O referido acórdão ficou assim ementado:

DIREITO ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SANÇÃO DE CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. 1. IMPOSIÇÃO PELO PODER JUDICIÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. LEGALIDADE ESTRITA EM MATÉRIA DE DIREITO SANCIONADOR. PRECEDENTES. 2. INCOMUNICABILIDADE ENTRE AS ESFERAS CÍVEL, CRIMINAL E ADMINISTRATIVA, NO CAMPO DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRECEDENTES E LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. 3. SANÇÃO DE CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA AUTORIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA DA AUTORIDADE JUDICIAL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA CONHECIDOS, PARA NEGAR-LHES PROVIMENTO, DIVERGINDO, COM A DEVIDA VÊNIA, DO EMINENTE RELATOR.

(EREsp n. 1.496.347/ES, Rel. Min. Herman Benjamin, Rel. p/ acórdão Min. Benedito Gonçalves, Primeira Seção, julgado em 24/2/2021, DJe 28/4/2021)

À vista desse histórico, poder-se-ia acreditar que a questão está pacificada, não havendo mais espaço para debates nesta Corte Superior, sobretudo diante de sua missão constitucional de uniformização da interpretação da legislação federal e de manutenção de sua jurisprudência estável, íntegra e coerente.

Contudo, a questão também foi submetida ao Supremo Tribunal Federal por meio da ADPF n. 418/DF, na qual se fixou entendimento vinculante sobre a matéria, firmando a orientação de que a penalidade de perda do cargo público pode ser convertida em cassação de aposentadoria, quando esta seja a única sanção à disposição da Administração Pública, sob pena de se dispensar tratamento diferente entre servidores ativos e inativos.

A propósito, eis a ementa do julgado:

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ARTS. 127, IV, E 134 DA LEI 8.112/1990. PENALIDADE DISCIPLINAR DE CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA OU DISPONIBILIDADE. EMENDAS CONSTITUCIONAIS 3/1993, 20/1998 E 41/2003. PENALIDADE QUE SE COMPATIBILIZA COM O CARÁTER CONTRIBUTIVO E SOLIDÁRIO DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES. PODER

DISCIPLINAR DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

1. As Emendas Constitucionais 3/1993, 20/1998 e 41/2003 estabeleceram o caráter contributivo e o princípio da solidariedade para o financiamento do regime próprio de previdência dos servidores públicos. Sistemática que demanda atuação colaborativa entre o respectivo ente público, os servidores ativos, os servidores inativos e os pensionistas.
2. A contribuição previdenciária paga pelo servidor público não é um direito representativo de uma relação sinalagmática entre a contribuição e eventual benefício previdenciário futuro.
3. A aplicação da penalidade de cassação de aposentadoria ou disponibilidade é compatível com o caráter contributivo e solidário do regime próprio de previdência dos servidores públicos. Precedentes.
4. A perda do cargo público foi prevista no texto constitucional como uma sanção que integra o poder disciplinar da Administração. É medida extrema aplicável ao servidor que apresentar conduta contrária aos princípios básicos e deveres funcionais que fundamentam a atuação da Administração Pública.
5. A impossibilidade de aplicação de sanção administrativa a servidor aposentado, a quem a penalidade de cassação de aposentadoria se mostra como única sanção à disposição da Administração, resultaria em tratamento diverso entre servidores ativos e inativos, para o sancionamento dos mesmos ilícitos, em prejuízo do princípio isonômico e da moralidade administrativa, e representaria indevida restrição ao poder disciplinar da Administração em relação a servidores aposentados que cometeram faltas graves enquanto em atividade, favorecendo a impunidade.
6. Arguição conhecida e julgada improcedente.
(STF, ADPF n. 418/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgada em 15/4/2020, DJe 30/4/2020)

Segundo a linha de raciocínio adotada pela Suprema Corte, a penalidade de cassação de aposentadoria ou disponibilidade é compatível com o caráter contributivo e solidário do regime próprio de previdência dos servidores públicos, não havendo falar em contrariedade às Emendas Constitucionais n. 3/1993, 20/1998 e 21/2003.

Destacou-se que, nos termos do art. 41, § 1º, da CRFB, a perda do cargo público tem previsão constitucional como uma medida extrema e aplicável ao servidor que apresentar conduta contrária aos princípios básicos e deveres funcionais que fundamentam a atuação da Administração Pública, de maneira que, na hipótese de falta grave praticada pelo servidor – ainda em atividade – ser constatada apenas durante sua aposentadoria, a penalidade cabível é a cassação da aposentadoria, haja vista que, se o ato ilícito fosse conhecido à época de sua prática e fosse aplicada a pena de demissão, o servidor perderia o cargo e não teria direito à aposentadoria.

Em face disso, vê-se que, por se tratar de ação de controle concentrado de constitucionalidade, esse entendimento passou a orientar, de maneira vinculante, os julgados sobre a matéria, o que, contudo, não foi observado pelo referido precedente

da Primeira Seção do STJ (EREsp n. 1.496.347/ES), mesmo que este tenha sido julgado posteriormente àquela ADPF.

Por conseguinte, houve julgados desta Corte Superior que aplicaram o entendimento aqui prevalecente, mas que sofreram o controle de conformidade ao entendimento vinculante pelo Supremo Tribunal Federal em relação a tais julgados, inclusive por meio de reclamação constitucional, conforme se verifica dos seguintes julgados:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONVERSÃO DA PENA DA PERDA DE FUNÇÃO PÚBLICA EM CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. APELO EXTREMO INTERPOSTO PELO ESTADO RECORRIDO QUE CUMPRIU TODOS OS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

I. Caso Em Exame

1. Agravo regimental contra decisão que deu provimento ao recurso extraordinário interposto pelo Estado do Rio de Janeiro com fundamento no decidido na ADPF 418 e em outros julgados desta Suprema Corte.

II. Questão em discussão

2. A questão em discussão, quanto à preliminar de não conhecimento do recurso, consiste em saber se o apelo extremo, o qual foi provido, preencheu o pressuposto relativo ao prequestionamento e se foi demonstrada a existência de repercussão geral da matéria constitucional discutida nos autos de forma fundamentada.

3. No mérito, questiona-se (i) se é possível, em relação aos agentes públicos condenados por improbidade administrativa, a conversão da pena da perda de função pública em cassação de aposentadoria e (ii) se o acórdão recorrido, ao fazer tal conversão, sem previsão na lei de improbidade administrativa, teria ultrapassado os limites do título executivo e ofendido a coisa julgada.

III. Razões de decidir

4. O STF firmou jurisprudência sobre a constitucionalidade da cassação de aposentadoria, mesmo considerando o caráter contributivo do benefício previdenciário.

5. Os precedentes deste STF, sobre o tema, demonstram a constitucionalidade da cassação de aposentadoria, em sede de cumprimento de sentença, nos autos de ação civil pública, como sanção por falta disciplinar punível com demissão.

6. O agravo não trouxe novos argumentos capazes de infirmar a decisão agravada, motivo pelo qual deve ser ela mantida por seus próprios fundamentos.

IV. Dispositivo

7. Agravo regimental a que se nega provimento. Sem honorários, por se tratar de ação civil pública (art. 18 da Lei 7.347/1985).

(STF, AgRg no RE n. 1.504.688, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, julgado em 3/3/2025, DJEN 13/3/2025)

Embargos de declaração na reclamação. Embargos recebidos como agravo interno, nos termos do art. 1.024, § 3º, do CPC.

2. Direito Constitucional e Administrativo.

3. Requisição de informações prevista no art. 989, I, do CPC não possui caráter obrigatório.

4. Paradigma proferido em controle concentrado de constitucionalidade. Desnecessário o esgotamento das instâncias ordinárias.

5. Improbidade administrativa. Perda da função pública imposta em ação de improbidade transitada em julgado. Fase de cumprimento de sentença. Possibilidade de conversão perda da função pública em cassação de aposentadoria. Impossibilidade de distinção entre servidores ativos e inativos. ADPF 418. Precedentes.

6. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada.

7. Negado provimento ao agravo regimental.

(STF, ED na Rcl n. 67.300, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 1º/7/2024, DJe 1º/8/2024)

Agravo regimental em recurso extraordinário. Ação civil pública por ato de improbidade administrativa. Pena de perda do cargo público. Conversão em cassação de aposentadoria. Possibilidade. Precedentes.

1. É cabível a conversão da pena de perda de cargo público em cassação de aposentadoria na fase de cumprimento de sentença proferida em sede de ação civil pública por ato de improbidade administrativa.

2. É inviável, na instância recursal extraordinária, rediscutir matéria objeto de processo de conhecimento já transitado em julgado.

3. O acolhimento da pretensão recursal sobre a ausência de configuração de conduta ilícita com base na Lei nº 8.429/92 e a avaliação de eventual ausência de proporcionalidade e razoabilidade na sanção cominada demandam o reexame de fatos e provas e a prévia análise de legislação infraconstitucional, o que não se mostra cabível em sede de recurso extraordinário.

4. Agravo regimental não provido.

5. Não houve majoração da verba honorária, tendo em vista a ausência de sua fixação pela origem.

(STF, AgRg no RE n. 1.456.118, Segunda Turma, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 21/2/2024, DJe 6/3/2024)

Desse modo, nota-se imperiosa a superação do entendimento fixado pelo STJ nos EREsp n. 1.496.347/ES e a adequação da sua jurisprudência ao entendimento vinculado firmado pelo STF no julgamento da ADPF n. 418/DF, admitindo-se, portanto, que a penalidade de perda do cargo público possa ser convertida em cassação de aposentadoria quando esta for a única sanção à disposição da Administração Pública.

Saliente-se, inclusive, que em recente julgado a Primeira Seção desta Corte Superior também seguiu esse entendimento, consoante se vê da seguinte ementa:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SENTENÇA TRANSITADA EM JULGADO COM SANÇÃO DE PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA. APOSENTAÇÃO NO CURSO DA AÇÃO JUDICIAL. CONVERSÃO ADMINISTRATIVA EM CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. POSSIBILIDADE. PRIMAZIA DO PODER DISCIPLINAR E DA AUTOTUELA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRECEDENTES DO STF. SUPERAÇÃO JURISPRUDENCIAL. AGRAVO PROVIDO.

1. O Supremo Tribunal Federal, em controle concentrado de constitucionalidade, ao julgar a ADPF n. 418/DF, concluiu pela possibilidade de aplicação da sanção administrativa de cassação da aposentadoria ao servidor aposentado que cometeu falta grave punível com demissão enquanto em atividade, pois se apresenta como a única penalidade à disposição da Administração.

2. Dessa forma, uma vez apurada a infração disciplinar praticada pelo servidor na ativa, o ato de aposentadoria não pode constituir em escudo ou salvo conduto para evitar a pena de demissão, devendo-se aplicar a sanção compatível com as condutas praticadas e o estado funcional em que se encontra o agente público, sob pena de subverter a Lei n. 8.112/90 ao cancelar o abuso de direito perpetrado pelo infrator que passa para a inatividade para burlar as consequências da decisão judicial condenatória, ao arrepio da moralidade administrativa.

3. Em recentes julgados, o Pretório Excelso tem aplicado esse mesmo raciocínio para ações por ato de improbidade administrativa, a despeito da ausência de previsão legal em referida legislação ordinária, o que não era admitido nesta Casa até então. Assim, cumpre alinhar os precedentes desta Corte Cidadã à inteligência da Corte Suprema, em juízo de adequação, procedendo à técnica de superação jurisprudencial (overruling), a fim de harmonizar a jurisprudência pátria e garantir a integridade do ordenamento jurídico nacional.

4. No caso dos autos, verifica-se que a pena de cassação da aposentadoria foi aplicada na esfera administrativa em cumprimento à punição da perda de função pública imposta em ação de improbidade transitada em julgado, cujo ato de aposentação ocorreu após a prolação de sentença penal condenatória e no curso do processo judicial que confirmou os fatos ímprobos, razão pela qual não padece de vício de legalidade, por estar dentro dos poderes da administração pública.

5. Agravo interno provido para denegar a segurança.

(AgInt no MS n. 17.558/DF, Rel. Min. Teodoro Silva Santos, Primeira Seção, julgado em 12/4/2025, DJEN 22/4/2025)

Estabelecida a premissa maior, passa-se à análise da premissa menor, verificando-se que o impetrante, Prince Ivo Szymanski, foi réu na Ação Civil Pública de

Improbidade Administrativa n. 005169-57.2003.4.04.7002, a qual tramitou na 1ª Vara Federal de Foz do Iguaçu, no bojo da qual foi determinada a perda da função pública de auditor-fiscal do trabalho.

A sentença foi confirmada em acórdão pelo TRF da 4ª Região, na Apelação Cível n. 5002242-52.2011.404.7002/PR, assim ementada:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUDITOR FISCAL DO TRABALHO. ARTIGO 11, DA LEI 8.429/92. PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA - PEDIDO NÃO CONTEMPLADO NA INICIAL - SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA QUE APLICA A SANÇÃO - AUSÊNCIA DE NULIDADE - MITIGAÇÃO DO PRINCÍPIO DA CONGRUÊNCIA. PRINCÍPIO *IURA NOVIT CURIA*. PRESCRIÇÃO AFASTADA. CERCEAMENTO DE DEFESA E INSUFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO NA SENTENÇA - AFASTAMENTO. RECONHECIMENTO DA PRÁTICA DE ATO ÍMPROBO COM MANUTENÇÃO DA PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA - GRAVE VIOLAÇÃO AOS DEVERES FUNCIONAIS E AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO. SUSPENSÃO DE DIREITOS POLÍTICOS - PENALIDADE QUE SE DESTINA AOS ATOS DE MAIOR GRAVIDADE.

1. Em se tratando de ação de improbidade administrativa, o princípio da congruência resta mitigado, não se evidenciando nulidade da sentença que, ao concluir pela presença de ato de improbidade, aplica dentre as sanções previstas na lei, aquela que entende proporcional e razoável, ainda que não postulada na inicial.

2. Vige na ação de improbidade o princípio geral *iura novit curia*, não ficando o Juiz adstrito à qualificação jurídica dada na inicial. De aí, considerando que as sanções decorrentes de cada um dos tipos de atos ímprobos (artigos 9º, 10 e 11), diferenciam-se, inclusive, em face da gravidade do ato praticado, em sendo factível a capitulação diversa da inicial por parte do Julgador, acarretando, inclusive imposição de penalidade mais severa da pretendida inicialmente, muito mais o é, a aplicação de penalidade de idêntica capitulação e decorrente de lei, ainda que o autor, na inicial, tenha informado pela sua desnecessidade em face da perda do objeto (demissão já ocorrida na seara administrativa).

3. As sanções previstas na Lei de Improbidade não são passíveis de disposição pelo autor da ação, cabendo ao Judiciário aplicar ao agente ímprobo aquela que reputar cabível.

4. Considerando que o réu era auditor fiscal do trabalho e ocupava cargo em comissão de Delegado na época dos fatos ora apurados, é aplicável o inciso II do referido artigo de Lei.

5. Dispõe o art. 142, §§ 1º e 3º, da Lei 8.112/90 que o prazo de prescrição começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido. A abertura de sindicância ou a instauração de processo disciplinar interrompe a prescrição até a decisão final proferida pela autoridade administrativa.

6. Preliminares de cerceamento de defesa e ausência de fundamentação afastadas. Contraditório e ampla defesa respeitados. Sentença que fundamenta a conclusão estabelecida, sendo a insurgência do réu matéria de mérito recursal.

7. A participação no ato de constituição de cooperativa, que ao depois tenha sido condenada por fornecer mão de obra sem vínculo empregatício em ofensa à legislação trabalhista, não enseja o reconhecimento de prática de ato de improbidade por parte do agente, mas conduta irregular e censurável em face de sua condição funcional, ausente comprovação de que à época da constituição cooperativa já se evidenciava o propósito ilegal.

8. Comprovado o ato ímprobo do agente público que atua na direção de holding, ofendendo os princípios da administração pública, por praticar ato incompatível com o serviço público. Prova testemunhal e documental que demonstram a participação nas deliberações da empresa.

9. A grave violação aos deveres funcionais e aos princípios da administração pública remetem à perda da função pública, independentemente de a mesma punição já ter sido aplicada administrativamente, haja vista a independência entre as esferas.

Contra esse acórdão foram interpostos recursos especial e extraordinário, os quais, contudo, não foram providos, mantendo-se a condenação imposta pelas instâncias ordinárias, tendo sido certificado o seu trânsito em julgado em 21/6/2019.

Diante disso, o Parecer SEI n. 10153/2020/ME, juntado às informações prestadas pela autoridade coatora (e-STJ, fl. 10.953), relata que foi determinada pelo Poder Judiciário a comprovação, no prazo de 15 (quinze) dias, do cumprimento da perda da função pública do réu, motivo pelo qual a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional exarou parecer com a sugestão de solicitar-se à Procuradoria-Regional da União na 4ª Região que questionasse, em caráter de urgência, ao Juízo a possibilidade de aplicação da cassação de aposentadoria ao referido servidor, pois este foi aposentado por invalidez a contar de 10/12/2011, isto é, anteriormente ao trânsito em julgado da ação de improbidade.

Manifestando-se sobre a questão, o Grupo Regional de Atuação Proativa – 4ª Região da Procuradoria-Geral da União esclareceu que a inatividade do servidor não obstará sua desvinculação com o serviço público, configurando a cassação da aposentadoria o fiel cumprimento da decisão judicial condenatória, motivo pelo qual foi editada pelo Ministro da Economia a Portaria n. 116, de 17/3/2020, que cassou a aposentadoria do impetrante.

Por conseguinte, o ato administrativo apontado como coator não se mostra eivado de ilegalidade, pois a autoridade competente para sua edição o fez mediante a observância do devido processo legal específico, em cumprimento à sanção de perda da função pública imposta na ação civil pública de improbidade administrativa, não havendo outra providência a ser tomada senão essa, já que se deve aplicar a sanção compatível com as condutas praticadas e o estado funcional em que se encontra o

agente público, sob pena de se cancelar o abuso de direito perpetrado pelo infrator que passa para a inatividade para burlar as consequências da decisão judicial condenatória, ao arrepio da moralidade administrativa.

Em arremate, denego a ordem e revogo a liminar anteriormente concedida.

Sem custas e sem condenação ao pagamento de honorários sucumbenciais, nos termos do art. 25 da Lei n. 12.016/2009 e da Súmula 105/STJ.

É como voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO**

Número Registro: 2020/0112009-0

PROCESSO ELETRÔNICO

MS 26.106 / DF

Número Origem: 50022425220114047002

PAUTA: 05/06/2025

JULGADO: 05/06/2025

Relator

Exmo. Sr. Ministro **MARCO AURÉLIO BELLIZZE**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. BRASILINO PEREIRA DOS SANTOS

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : PRINCE IVO SZYMANSKI
ADVOGADOS : FÁBIO FARIAS DE MATTOS LIMA - PR083048
PEDRO HENRIQUE DE GÓIS - PR070489
DANIEL SMIGUEL DE MASI - PR095547
IMPETRADO : MINISTRO DA ECONOMIA
INTERES. : UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
Servidor Público Civil - Processo Administrativo Disciplinar ou Sindicância

SUSTENTAÇÃO ORAL

Proferiu sustentação oral o Dr. FÁBIO FARIAS DE MATTOS LIMA, pela parte
IMPETRANTE: PRINCE IVO SZYMANSKI.

Assistiu ao julgamento o Dr. LUCAS CAMPOS DE ANDRADE SILVA, pela parte
INTERES.: UNIÃO.

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na
sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A PRIMEIRA SEÇÃO, por unanimidade, denegou a ordem, revogando a liminar
anteriormente concedida, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Gurgel de Faria, Paulo Sérgio Domingues,
Teodoro Silva Santos, Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura e
Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.

C54254251556155131881@ 2020/0112009-0 - MS 26106