

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 202000006049899

INTERESSADO: @nome_interessado_maiusculas@

ASSUNTO: CONSULTA EM MATÉRIA DISCIPLINAR.

DESPACHO Nº 1950/2020 - GAB

EMENTA: 1. CONSULTA. TRANSGRESSÃO DISCIPLINAR DE ACUMULAÇÃO IRREGULAR DE CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES PÚBLICAS OU PROVENTOS DE APOSENTADORIA. TIPIFICAÇÃO E APURAÇÃO. SUCESSÃO DE LEIS DISCIPLINADORAS DA MATÉRIA NO TEMPO. LEIS ESTADUAIS Nº 10.460/1988 E Nº 20.756/2020.

2. A LEI Nº 20.756/2020 É MAIS BENÉFICA QUANTO ÀS PENALIDADES COMINADAS. A LEI Nº 10.460/1988 ERA MAIS FAVORÁVEL QUANTO À NATUREZA JURÍDICA E EFEITOS DA OPÇÃO FEITA PELO ACUSADO PARA O DESFAZIMENTO DA ACUMULAÇÃO IRREGULAR.

3. CRITÉRIO GERAL. APLICAÇÃO DA NORMA DE DIREITO MATERIAL VIGENTE À ÉPOCA DA OCORRÊNCIA DO FATO/CONDUTA (O TEMPO REGE O ATO). EXCEÇÃO. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DO PRINCÍPIO DA RETROATIVIDADE DA LEI PENAL SUPERVENIENTE MAIS FAVORÁVEL AO ACUSADO.

4. ULTRATIVIDADE DAS NORMAS DE DIREITO DISCIPLINAR MATERIAL CONTIDAS NA LEI Nº 10.460/1988. CAPACIDADE DE REGULAR AS

CONDUTAS PRATICADAS DURANTE A SUA VIGÊNCIA, MESMO APÓS A SUA REVOGAÇÃO.

5. A DATA DO COMETIMENTO DO ILÍCITO FUNCIONAL CONSTITUI REFERÊNCIA PARA DELIMITAÇÃO DA NORMA MATERIAL APLICÁVEL.

6. ACUMULAÇÃO IRREGULAR É FALTA FUNCIONAL PERMANENTE DE CONSUMAÇÃO PROLONGADA. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DA SÚMULA Nº 711 DO STF. A LEI MAIS GRAVE APLICA-SE AO DELITO PERMANENTE SE A SUA VIGÊNCIA É ANTERIOR À CESSAÇÃO DA CONTINUIDADE OU PERMANÊNCIA.

7. INCIDÊNCIA RETROATIVA DOS COMANDOS MATERIAIS DO NOVO ESTATUTO (LEI Nº 20.756/2020) AOS FATOS E ÀS CONDUTAS CONSUMADAS SOB A ÉGIDE DA LEI ANTERIOR (LEI Nº 10.460/1988), QUANDO VERIFICADO QUE A NORMA CORRELATA DA LEGISLAÇÃO SUPERVENIENTE É MAIS BENEVOLENTE AO PROCESSADO.

8. RETROAÇÃO DO TIPO DA FALTA FUNCIONAL DE ACUMULAÇÃO IRREGULAR DE CARGOS, FUNÇÕES E EMPREGOS PÚBLICOS OU PROVENTOS DE APOSENTADORIA DA LEI Nº 20.756/2020 (ART. 202, XLIII) PARA O ENQUADRAMENTO DE TODAS AS CONDUTAS DE TAL ESPÉCIE PRATICADAS ANTES DE SUA ENTRADA EM VIGOR. LEI SUPERVENIENTE MAIS MAIS BENÉFICA AO ACUSADO.

9. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. NORMAS DE NATUREZA PROCESSUAL. APLICAÇÃO DA LEI EM VIGOR NO MOMENTO DA PRÁTICA DO ATO PROCESSUAL, SEM PREJUÍZO DA VALIDADE DOS ATOS PRATICADOS DURANTE A VIGÊNCIA DA LEI ANTERIOR. NÃO OSTENTAM RETROATIVIDADE OU ULTRA-ATIVIDADE.

10. EXTINÇÃO DO RITO ESPECIAL NO NOVO ESTATUTO. ADOÇÃO DO RITO ORDINÁRIO (ART. 228, § 1º), ALÉM DAS REGRAS CONTIDAS NO ART. 239, I, II, III E PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 20.756/2020.

11. NECESSIDADE DE REPETIÇÃO DOS INTERROGATÓRIOS COLHIDOS DURANTE A VIGÊNCIA DA LEI ESTADUAL Nº 10.460/1988 E CUJA INSTRUÇÃO TENHA SIDO CONCLUÍDA SOB A ÉGIDE DA LEI ESTADUAL Nº 20.756/2020. EXERCÍCIO PLENO E EFETIVO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA APÓS O ENCERRAMENTO DA INSTRUÇÃO.

12. ELEIÇÃO DO PRESENTE DESPACHO COMO REFERENCIAL, PARA FINS DE APLICAÇÃO DA PORTARIA Nº 170-GAB/2020-PGE

1. Nestes autos, a Gerência do Contencioso da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Educação encaminha o **Parecer nº 08/2020-GEC**, com orientação acerca das normas aplicáveis na tipificação, apuração e punição da transgressão disciplinar de acumulação irregular de cargos, funções e empregos públicos ou proventos de aposentadoria, em razão do advento da Lei nº 20.756/2020 (que *Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis do Estado de Goiás, das autarquias e fundações públicas estaduais, e dá outras providências*).

2. A Procuradoria Setorial, por meio do opinativo acima referido ([000015966462](#)), alcançou as seguintes conclusões:

(i) a norma que veicula o tipo disciplinar de abandono de cargo e a sanção correlata, com fundamento no registro do item 7.1.1 do Despacho nº 2489/2017, ostenta caráter material;

(ii) a Lei nº 20.756/2020 disciplina a matéria de forma mais rígida, pois “*ainda que seja possibilitada a opção pelos cargos irregularmente acumulados a qualquer momento, a oportunidade só é oficialmente viabilizada depois de instaurado o Processo Administrativo Disciplinar e, independentemente da escolha do servidor, a sanção do art. 202, XLIII, da Lei nº 20.756/2020 deverá ser aplicada*”;

(iii) a Lei nº 10.460/1988 é mais benéfica, pois o exercício da opção no prazo ali estabelecido “*garante a presunção de boa-fé e não determina a suspensão de 31 a 60 dias ao servidor acumulador de cargos*”, como é feito no atual Estatuto;

(iv) “*o procedimento de apuração de acúmulo de cargos, por vezes, é alongado em razão das dificuldades de instrução processual ocasionadas pela burocracia na comunicação entre a Pasta e o órgão onde a outra função é desempenhada, não contribuindo, o servidor, pela demora na análise jurídica da acumulação*”;

(v) “*a lei anterior deve abranger todos os processos de apuração de abandono de cargo iniciados anteriormente à vigência do novo diploma legal, com vistas a*

evitar prejuízos aos servidores que ainda não obtiveram análise da constitucionalidade dos cargos cumulados”.

3. É o relatório. Segue fundamentação.

4. Na Lei nº 10.460/1988, a falta funcional de acumulação inconstitucional de cargos, funções e empregos públicos ou proventos de aposentadoria era capitulada no art. 293, § 1º e parágrafo único, c/c o inciso XLIX do art. 303 do mesmo diploma, e a disciplina do procedimento especial que regia o processamento do PAD correspondente estava disposto no § 3º de seu art. 331:

Art. 293 - É vedada a acumulação remunerada de cargos, empregos e funções públicos, exceto nos casos previstos na Constituição Federal ou em lei complementar, obedecidos os critérios de compatibilidade de horários e correlação de matérias.

§ 1º A proibição de acumular estende-se a cargos, empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público.

- [Redação dada pela Lei nº 19.477, de 03-11-2016, art. 1º.](#)

Parágrafo único - A proibição de acumular a que se refere este artigo estende-se a cargos, empregos e funções em autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas.

[...]

Art. 303 - Constitui transgressão disciplinar e ao funcionário é proibido:

[...]

XLIX – acumular cargos, funções e empregos públicos, bem como perceber simultaneamente vencimento ou subsídio de cargo, função ou emprego público e proventos da inatividade, ressalvadas as exceções constitucionais previstas;

- [Redação dada pela Lei nº 19.477, de 03-11-2016, art. 1º.](#)

Art. 331 [...]

§ 3º O procedimento especial atenderá ao seguinte:

- [Redação dada pela Lei nº 19.477, de 03-11-2016, art. 1º.](#)

~~§ 3º O mandado de citação deverá:~~

- [Redação dada pela Lei nº 14.678, de 12-01-2004.](#)

~~§ 3º Se o acusado não comparecer para o interrogatório, será considerado revel, caso em que a comissão nomeará um funcionário, se possível, da mesma classe ou categoria, para defendê-lo, permitindo o seu afastamento dos serviços normais da repartição durante o tempo estritamente necessário ao cumprimento daquele mister.~~

I – detectada a qualquer tempo uma suposta acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicos, ou de proventos da inatividade com remuneração ou subsídio de cargo, emprego ou

função públicos, a autoridade a que se refere o art. 328 submeterá o caso à orientação jurídica da Procuradoria-Geral do Estado;

- [Redação dada pela Lei nº 19.477, de 03-11-2016, art. 1º.](#)

~~I— conter a qualificação do servidor acusado, bem como o local, o dia e a hora em que deverá comparecer para o interrogatório;~~

- [Acrescido pela Lei nº 14.678, de 12-01-2004.](#)

II – caso a acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicos seja confirmada, a autoridade a que se refere o art. 328 notificará o servidor, por intermédio de sua chefia imediata, para que o mesmo apresente opção no prazo improrrogável de 10 (dez) dias contados da data da ciência e, na hipótese de omissão, requisitará ao órgão ou à entidade responsável a instauração do procedimento especial para a sua apuração e regularização imediata, cujo processo administrativo disciplinar se desenvolverá do seguinte modo:

- [Redação dada pela Lei nº 19.477, de 03-11-2016, art. 1º.](#)

~~II— cientificar o acusado:~~

- [Acrescido pela Lei nº 14.678, de 12-01-2004.](#)

a) instauração, com publicação do ato que constituir a comissão, a ser composta por 02 (dois) servidores estáveis, e simultaneamente indicação da autoria e materialidade da transgressão objeto da apuração;

- [Redação dada pela Lei nº 19.477, de 03-11-2016, art. 1º.](#)

~~a) do seu direito à obtenção de cópia das peças processuais, de vista dos autos no local de funcionamento da comissão processante e de fazer o seu acompanhamento, pessoalmente ou por intermédio de defensor que constituir;~~

- [Acrescido pela Lei nº 14.678, de 12-01-2004.](#)

b) instrução sumária, que compreende indicição, defesa e relatório;

- [Redação dada pela Lei nº 19.477, de 03-11-2016, art. 1º.](#)

~~b) de que lhe será nomeado defensor, caso não possa ou não queira patrocinar a sua defesa;~~

- [Acrescido pela Lei nº 14.678, de 12-01-2004.](#)

c) julgamento;

- [Redação dada pela Lei nº 19.477, de 03-11-2016, art. 1º.](#)

~~c) do prazo para apresentação da defesa prévia;~~

- [Acrescido pela Lei nº 14.678, de 12-01-2004.](#)

~~d) da obrigatoriedade de seu comparecimento perante a comissão processante, para ser interrogado, sob pena das sanções previstas nos §§ 13 a 15 deste artigo, e da decretação de sua revelia;~~

- [Acrescido pela Lei nº 14.678, de 12-01-2004.](#)

- [Suprimido pela Lei nº 19.477, de 03-11-2016, art. 1º.](#)

III – a indicação da autoria de que trata a alínea "a" do inciso II dar-se-á pelo nome, matrícula e/ou CPF do servidor e a materialidade, pela descrição dos cargos, empregos ou funções públicos

em situação de acumulação ilegal, dos órgãos ou das entidades de vinculação, das datas de ingresso, do horário de trabalho e do correspondente regime jurídico;

- [Redação dada pela Lei nº 19.477, de 03-11-2016, art. 1º.](#)

~~III – ser acompanhado de 1 (uma) cópia de inteiro teor da denúncia e dos demais documentos a ela anexados, com a finalidade de cientificar o acusado dos fatos que lhe são imputados.~~

- [Acrescido pela Lei nº 14.678, de 12-01-2004.](#)

IV – a comissão encarregada do processo de que trata a alínea “a” do inciso II lavrará, até 03 (três) dias após a publicação do ato que a constituiu, termo de indiciamento em que serão transcritas as informações tratadas no parágrafo anterior, bem como promoverá a citação pessoal do servidor indiciado, ou por intermédio de sua chefia imediata, para apresentar defesa escrita no prazo de 05 (cinco) dias, assegurando-se-lhe vista do processo na repartição, observado o disposto nos incisos IX e X deste parágrafo;

- [Acrescido pela Lei nº 19.477, de 03-11-2016, art. 1º.](#)

V – apresentada a defesa, a comissão elaborará relatório conclusivo quanto à inocência ou responsabilidade do servidor, em que resumirá as peças principais dos autos, indicará o respectivo dispositivo legal e remeterá o processo à autoridade instauradora para julgamento;

- [Acrescido pela Lei nº 19.477, de 03-11-2016, art. 1º.](#)

VI – a opção do servidor por um dos cargos até o último dia de prazo para defesa configurará sua boa-fé, hipótese em que se converterá automaticamente em pedido de exoneração do(s) outro(s) cargo(s), se este(s) também for(em) da esfera estadual;

- [Acrescido pela Lei nº 19.477, de 03-11-2016, art. 1º.](#)

VII – a opção do servidor pela permanência no cargo estadual, quando o(s) outro(s) cargo(s) for(em) de esfera de governo diferente, efetiva-se com a juntada do comprovante do protocolo.

5. A mesma transgressão está prevista atualmente no inciso XLIII do art. 202 e art. 205 e parágrafos da Lei nº 20.756/2020 e, embora o novo Estatuto não vislumbre um procedimento especial como o anterior, seus incisos I, II, III do art. 239 veiculam normas de caráter procedimental aplicáveis exclusivamente aos feitos disciplinares que apuram cúmulos irregulares:

Art. 202. Constitui transgressão disciplinar e ao servidor é proibido:

[...]

XLIII - acumular cargos, funções e empregos públicos ou proventos de aposentadoria, ressalvadas as exceções constitucionalmente previstas:

penalidade: suspensão de 31 (trinta e um) a 60 (sessenta) dias, se o servidor fizer a opção prevista nos incisos I e II do art. 239 desta Lei, ou demissão, se ele não fizer tal opção;

[...]

Art. 205. Ressalvados os casos previstos na Constituição Federal, é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos.

§ 1º A proibição de acumular estende-se a cargos, empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo Poder Público.

§ 2º Na hipótese de o servidor estadual ter interesse de ingressar em outro cargo público, deverá, prévia e formalmente, comunicar este fato ao Órgão Central de Gestão de Pessoal que, em caso de dúvidas, consultará a Procuradoria-Geral do Estado quanto a sua legalidade, sem prejuízo do disposto no § 5º deste artigo.

§ 3º É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria com a remuneração ou o subsídio de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os acumuláveis na forma da Constituição Federal, os eletivos e aqueles em comissão, declarados em lei como de livre nomeação e exoneração.

§ 4º A demonstração da compatibilidade de horários é imprescindível para a regularidade da acumulação.

§ 5º O servidor vinculado ao regime desta Lei, que acumular lícitamente 2 (dois) cargos efetivos, quando investido em cargo de provimento em comissão, ficará afastado de ambos os cargos efetivos, salvo na hipótese em que houver compatibilidade de horário e local com o exercício de um deles.

§ 6º Detectada a qualquer tempo suposta acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas, ou de proventos da inatividade com remuneração ou subsídio de cargo, emprego ou função públicos, o titular do órgão ou da entidade submeterá o caso à orientação jurídica da Procuradoria-Geral do Estado.

§ 7º Caso a acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicos seja confirmada, a autoridade a que se refere o § 6º instaurará o processo administrativo disciplinar para a apuração da transgressão.

§ 8º O servidor poderá fazer a opção por um dos vínculos acumulados em qualquer momento que anteceda o término do prazo previsto no inciso II do art. 239 desta Lei.

[...]

Art. 239. No julgamento do processo administrativo disciplinar que apure o acúmulo irregular de cargos, funções ou empregos públicos ou proventos de aposentadoria, caso a autoridade julgadora confirme a ilicitude do acúmulo, serão observadas também as seguintes disposições:

I - demonstrado nos autos que o servidor fez a opção por um dos vínculos, com o consequente desfazimento do acúmulo, a autoridade seguirá com o julgamento;

II - caso o acúmulo não tenha sido desfeito, a autoridade intimará o servidor da decisão relativa à ilicitude, abrindo o prazo de 10 (dez) dias para que este opte, caso queira, por um dos vínculos;

III - decorrido o prazo previsto no inciso II deste artigo, o julgamento deverá ser concluído.

Parágrafo único. A penalidade disciplinar aplicável deverá incidir sobre o vínculo com o Estado de Goiás mais recente.

6. Como anotado pela parecerista, no Estatuto revogado, ao tipo de acumulação era cominada uma única penalidade, a demissão (ou a cassação de aposentadoria, caso o servidor já estivesse inativado - art. 318, I^[1]), e a opção formal por apenas um dos vínculos exercida até o último dia do prazo para a defesa prévia constituía causa de extinção da punibilidade.

7. A sistemática empregada pela Lei nº 20.756/2020 é mais rígida. Por razões de política disciplinar, o Estado não mais abdica do seu direito de punir e a formalização da escolha não tem o condão de extinguir a punibilidade, mas apenas permitir a aplicação de pena de natureza mais branda que a demissão. No novo diploma, o legislador optou por se limitar a graduar a sanção: cabe agora suspensão de 31 (trinta e um) a 60 (sessenta) dias, se o servidor fizer a escolha prevista nos incisos I e II do art. 239; ou demissão, se ele não o fizer. Assim, quanto à natureza jurídica e aos efeitos da opção e desfazimento da acumulação irregular, a Lei nº 10.460/1988 era, com efeito, mais favorável ao acusado.

8. No entanto, no diploma anterior, caso a opção não fosse realizada até o derradeiro dia de prazo da *defesa prévia*, na hipótese de condenação, a autoridade julgadora não poderia aplicar outra penalidade, que não a demissão^[2]. À vista disso, no aspecto da penalidade, o Estatuto vigente (Lei nº 20.756/2020) é mais benéfico, na medida em que, embora a opção não resulte na extinção da punibilidade, esta pode ser manifestada até o momento que antecede o julgamento (art. 239, II, Lei nº 20.756/2020) e, uma vez formalizada, permite aplicação de sanção mais branda dentre as duas cominadas para o ilícito (suspensão de trinta e um a sessenta dias e demissão).

9. Feito tal panorama, convém examinar o conjunto normativo que disciplina a aplicação da lei no tempo e identificar os preceptivos legais que incidem nas situações ventiladas pela consulente.

10. O art. 5º, XXXVI e XL, da Constituição Federal^[3], e o art. 6º, §§ 1º, 2º e 3º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/1942^[4]), prescrevem como critério geral a aplicação da norma de direito material vigente à época da ocorrência do fato/consumação da conduta (*o tempo rege o ato - tempus regit actum*).

11. Entretanto, nos moldes do que assentado no **Despacho Referencial GAB nº 183/2020** [processo administrativo nº 201600006035103], com suporte numa axiomática aplicação subsidiária ao direito punitivo administrativo-disciplinar (art. 227, Lei estadual nº 20.756/2020^[5]), a reportada irretroatividade das regras materiais será excepcionada com fundamento no art. 5º, XL, da Constituição Federal, e art. 2º, parágrafo único, do Código Penal (princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica – *lex mitior*), nas situações em que a lei posterior se revelar mais benéfica ao acusado.

12. Ainda sobre a aplicação da norma material no tempo, Guilherme de Souza Nucci ensina que a *“exceção é a extratividade, ou seja, a possibilidade de aplicação de uma lei a fatos ocorridos fora do âmbito de sua vigência”*, e explana que *“o fenômeno da extratividade, no campo penal, realiza-se em dois ângulos: a) retroatividade, que é a aplicação da lei penal benéfica a fato criminoso acontecido antes do período de sua vigência (art. 5º, XL, CF); b) ultratividade, que significa a aplicação da lei penal benéfica, já revogada, a fato jurídico, como a sentença, ocorrido após o período da sua vigência”*.

13. Das regras transcritas, é possível extrair que a data da prática do ilícito funcional constitui a referência para delimitação da norma aplicável. Neste ponto, o art. 4º do Código Penal estabelece que a data do cometimento do delito coincide com o *“momento da ação ou omissão, ainda que outro seja o momento do resultado”*. Ocorre que acumulação irregular é falta funcional de caráter permanente, de consumação prolongada^[6], que *“não se dá instantaneamente, mas, ao contrário, se protrai no tempo, pois o bem jurídico tutelado é violado de forma contínua e duradoura, renovando-se, a cada momento, a consumação do delito”* (RHC 83.437, Rel. Min. Joaquim Barbosa, 1ª T, j. 10-2-2004, DJE 70 de 18-4-2008). Assim, nesta particular espécie de transgressão disciplinar, entende-se por cessado o seu cometimento no momento em que é desfeito o cúmulo, pois, enquanto persistir a sobreposição indevida, subsiste a consumação do ilícito.

14. Em razão da mencionada particular característica dessas espécies de ilícitos permanentes, a entrada em vigor de uma lei nova, mesmo que mais grave, importará na sua incidência sobre as futuras consumações, conforme enuncia a Súmula nº 711 do Supremo Tribunal Federal, ao estabelecer a aplicação da lei penal mais grave ao crime permanente, se a sua vigência é anterior à cessação da continuidade ou da permanência^[7]. Do referido preceito decorre que a opção capaz de regularizar a situação funcional pode ser admitida como causa de extinção de punibilidade tão somente nas situações em que o desfazimento da acumulação inconstitucional tenha ocorrido ainda na vigência da Lei nº 10.460/1988.

15. O dispositivo que previa a opção formal por um dos vínculos como causa extintiva da punibilidade (art. 331, § 3º, VI, Lei nº 10.460/1988) ostentava natureza material, e, por conseguinte, também demanda a invocação do preceito de aplicação da lei vigente à época da prática da conduta. No entanto, o Estatuto revogado condicionava a perda do direito de punir à formalização da opção até determinado momento processual: *“o último dia de prazo para defesa”* (art. 331, § 3º, Lei nº 10.460/1988). Aqui, portanto, para a delimitação da regra incidente, considera-se não apenas o momento consumativo da transgressão (quando ocorre a cessação da permanência), mas também a fase em que se encontra o processo administrativo disciplinar (PAD) correlato.

16. Às normas de índole processual que norteiam o trâmite do processo administrativo disciplinar (PAD) também incide o princípio de que *“o tempo rege a ação”*, do que resulta na aplicação da lei em vigor no momento da prática do ato processual, sem prejuízo

da validade dos atos já praticados sob a vigência da norma anterior^[8]. Aqui, vale anotar que, ao contrário das normas de natureza material, as de cunho procedimental regentes do processo administrativo disciplinar (arts. 328 a 345 da Lei nº 10.460/1988 e arts. 212 a 247 da Lei nº 20.756/2020) não ostentam extra-atividade (retroatividade e ultra-atividade).

17. Sob o viés procedimental, o novo Estatuto não vislumbra, como o anterior, um rito especial para a apuração da acumulação irregular, de forma que, em observância à determinação contida no art. 228, I, da Lei nº 20.756/2020, passa a ser adotável o rito ordinário (art. 228, § 1º), por se tratar de transgressão para a qual é cominada demissão como sanção mais grave^[9]. E ainda, se a Lei nº 20.756/2020 já estava em vigor na etapa que anteceder o julgamento, deverão ser trilhadas as diretivas traçadas em seu art. 239, I, II, III, e parágrafo único^[10], pois se o acúmulo não tiver sido desfeito, o feito não deverá ser julgado sem que a autoridade competente antes intime o servidor da decisão relativa à ilicitude e lhe conceda o prazo de 10 (dez) dias para que este opte, caso queira, por um dos vínculos (art. 239, II, Lei nº 20.756/2020 – norma de natureza procedimental).

18. Transportando as diretivas referidas para o cenário de sucessão de leis acima apresentado, é possível alcançar as seguintes conclusões:

(i) o diploma revogado – Lei nº 10.460/1988 – apresenta ultra-atividade, ou seja, tem a capacidade de produzir efeitos após a sua revogação e esta ultra-atividade decorre do fato de que, a despeito de revogada e, portanto, não mais vigente, as normas de natureza material contidas na Lei nº 10.460/1988 continuam a reger as condutas praticadas durante a sua vigência^[11], desde que as normas correspondentes da Lei nº 20.756/2020 não se apresentem mais favoráveis ao acusado;

(ii) é imperativa a incidência retroativa dos comandos materiais do novo Estatuto (Lei nº 20.756/2020) aos fatos e às condutas consumadas sob a égide da legislação anterior (Lei nº 10.460/1988), quando restar verificado que norma correlata na legislação superveniente é mais benevolente ao processado;

(iii) as penalidades cominadas pela Lei nº 20.756/2020 à falta funcional de acumulação irregular de cargos, funções e empregos públicos ou proventos de aposentadoria (art. 202, XLIII) – suspensão de 31 (trinta e um) a 60 (sessenta) dias ou demissão - são mais benéficas ao acusado do que a prevista na Lei nº 10.460/1988 (demissão), o que autoriza a retroação do tipo correspondente (art. 202, XLIII) para o enquadramento de todas as condutas de tal espécie praticadas antes mesmo de sua entrada em vigor (28/7/2020);

(iv) se a acumulação teve início e cessou durante a vigência da Lei nº 10.460/1988 e o PAD alcançou a fase de *defesa prévia* também enquanto a Lei nº 10.466/1988 estava em vigor – o desfazimento do acúmulo até o último dia do prazo de *defesa prévia* operou a extinção da punibilidade da transgressão disciplinar; caso o acusado não tenha optado, ocorreu a preclusão, e, ainda que o PAD continue a tramitar segundo as regras processuais da Lei nº 20.756/2020^[12], eventual opção formalizada após a *defesa prévia*, e

desde que dentro do prazo previsto no inciso II do art. 239, não terá o condão extinguir a punibilidade, mas somente tornar aplicável a pena de suspensão de 31 (trinta e um) a 60 (sessenta) dias;

(v) se a acumulação teve início na vigência da Lei nº 10.460/1988, persistiu após a entrada em vigor do novo Estatuto (28/7/2020) e o PAD correspondente não alcançou a fase de *defesa prévia* enquanto a Lei nº 10.466/1988 ainda estava em vigor, a opção não constitui mais causa de extinção da punibilidade, porque a consumação do ilícito perdurou sob a égide da Lei nº 20.756/2020 (infração permanente – lei mais gravosa); contudo, o cúmulo desfeito a qualquer momento antes do julgamento, e desde que até o último dia do prazo previsto no inciso II do art. 239 da Lei nº 20.756/2020, autoriza a aplicação da pena de suspensão de 31 (trinta e um) a 60 (sessenta) dias em detrimento da pena de demissão; e

(vi) se a cumulação teve início na vigência da Lei nº 20.756/2020, o PAD deve ser processado segundo as regras do novo Estatuto, em que inexistente a etapa de oferecimento de *defesa prévia* outrora prevista na Lei nº 10.460/1988 (a defesa agora é denominada de *defesa escrita* e foi realocada para o momento subsequente ao indiciamento), de modo que o cúmulo irregular desfeito a qualquer momento antes do julgamento, e desde que até o último dia do prazo previsto no inciso II do art. 239 da Lei nº 20.756/2020, tem como consectário único autorizar a aplicação da pena de suspensão de 31 (trinta e um) a 60 (sessenta) dias, em detrimento da pena de demissão.

19. Oportuno ainda reprimir a orientação lançada nos itens 11 a 14 do Despacho Referencial nº 1551/2020-GAB (cuja cópia acosto ao evento 000016434894), pela necessidade de repetição dos interrogatórios realizados naqueles processos administrativos disciplinares iniciados na vigência da Lei nº 10.460/1988, mas cuja instrução tenha sido concluída já sob a constância da Lei nº 20.756/2020. Nestes feitos, os interrogatórios colhidos no início do procedimento, logo após a citação e antes da fase de produção de provas, a despeito de atos processuais válidos, porquanto praticados conforme a legislação vigente à época (Lei nº 10.460/1988), em razão do momento em que foram realizados - antes da instrução - não propiciaram ao acusado a oportunidade de contraditar oralmente o conjunto probatório, conforme assegura expressamente o atual Estatuto. Assim, a aventada colheita de novo interrogatório na específica conjuntura em que a instrução tenha sido finalizada na vigência da Lei nº 20.756/2020^[13] é indispensável e fundamenta-se no direito de defesa, uma vez que oportunizará ao processado se contrapor aos elementos fáticos-probatórios que integram a instrução e apresentar eventuais razões e fatos capazes inclusive de influenciar no desfecho do indiciamento (art. 228, § 5º, da Lei nº 20.756/2020^[14]).

20. Ante todo o exposto, não procede o raciocínio esposado no opinativo, no sentido de que a Lei nº 10.460/1988 seria a regente de todas as condutas (normas materiais) e de todos os atos dos processos administrativos disciplinares (normas procedimentais)

instaurados antes da entrada em vigor do novo Estatuto, razão pela qual **deixo aprovar o Parecer nº 008/2020-GEC** (000015966462).

21. Orientada a matéria, **encaminhem-se os presentes autos à Secretaria de Estado da Educação, via Procuradoria Setorial**, para conhecimento. Antes, porém, cientifiquem-se do teor desta **orientação referencial** as Chefias da Procuradoria Judicial, das Procuradorias Regionais, das Procuradorias Setoriais da Administração direta e indireta, bem como ao representante do CEJUR (este último, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB). Doravante, os Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais, **além de dar conhecimento da presente manifestação às unidades correcionais setoriais e Comissões Permanentes de Sindicância e de Processo Administrativo Disciplinar**, deverão orientar diretamente a matéria em feitos semelhantes, perfilhando as diretrizes deste **despacho referencial**, conforme art. 2º da Portaria nº 170-GAB/2020-PGE^[15].

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

^[1] Art. 318. Será cassada a aposentadoria ou disponibilidade se o funcionário: - Redação dada pela Lei nº 14.678, de 12-01-2004. I - na atividade, houver praticado transgressão punível com demissão; - Acrescido pela Lei nº 14.678, de 12-01-2004. ^[2] Segundo o art. 317 da Lei nº 10.460/1988 a demissão é aplicável às transgressões tipificadas nos incisos XLIX, LIV a LXI e LXV do art. 303 e XLI e XLII do art. 304, assim como às conjunturas de contumácia na prática de transgressões disciplinares puníveis com suspensão. ^[3] Art. 5º, Constituição Federal - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada; [...] XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu; ^[4] Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada. (Redação dada pela Lei nº 3.238, de 1957) § 1º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou. (Incluído pela Lei nº 3.238, de 1957) § 2º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem. (Incluído pela Lei nº 3.238, de 1957) § 3º Chama-se coisa julgada ou caso julgado a decisão judicial de que já não caiba recurso. (Incluído pela Lei nº 3.238, de 1957) ^[5] “Art. 227. Aplicam-se ao processo administrativo disciplinar os princípios gerais de direito e, subsidiária e supletivamente, as normas de direito penal, direito processual penal e direito processual civil.” ^[6] “Já as infrações permanentes são aquelas cuja consumação, pela natureza do bem jurídico ofendido, pode protrair-se no tempo, detendo o agente o poder de fazer cessar estado antijurídico por ele realizado [...] o momento consumativo é uma situação duradoura, cujo início não coincide com o de sua cessação duradoura. No delito permanente há a prática de apenas uma ação, mas dotados de efeitos duradouros no tempo”. (Nucci, Guilherme de Souza. Manual de Direito Penal, 16ª edição, Rio de Janeiro: 2020) ^[7] Súmula nº 711 do STF - A lei penal mais grave aplica-se ao crime continuado ou ao crime permanente, se a sua vigência é anterior à cessação da continuidade ou da permanência. ^[8] Mesmo raciocínio tomado de empréstimo do art. 2º, do Código de Processo Penal – A lei processual penal aplicar-se-á desde logo, sem prejuízo da validade dos atos realizados sob a vigência da lei anterior. ^[9] Art. 228. A comissão receberá o processo administrativo disciplinar em até 5 (cinco) dias após a instauração e iniciará a apuração, observado o rito, que será determinado pela maior penalidade em abstrato prevista para o tipo: I - ordinário, quando se tratar de transgressão disciplinar punível com demissão,

destituição de cargo em comissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade; [\[10\]](#) Art. 239. No julgamento do processo administrativo disciplinar que apure o acúmulo irregular de cargos, funções ou empregos públicos ou proventos de aposentadoria, caso a autoridade julgadora confirme a ilicitude do acúmulo, serão observadas também as seguintes disposições: I - demonstrado nos autos que o servidor fez a opção por um dos vínculos, com o consequente desfazimento do acúmulo, a autoridade seguirá com o julgamento; II - caso o acúmulo não tenha sido desfeito, a autoridade intimará o servidor da decisão relativa à ilicitude, abrindo o prazo de 10 (dez) dias para que este opte, caso queira, por um dos vínculos; III - decorrido o prazo previsto no inciso II deste artigo, o julgamento deverá ser concluído. Parágrafo único. A penalidade disciplinar aplicável deverá incidir sobre o vínculo com o Estado de Goiás mais recente [\[11\]](#) Segundo lição de Felipe Antônio Marchi Levada são distintos os conceitos de vigência e efeitos da lei: [...] Poderá ocorrer de a lei ser vigente, mas não projetar efeitos sobre um determinado fato, em razão da proteção do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada. Neste caso, os efeitos da lei revogada continuarão a reger uma determinada categoria de fatos, apesar do fim da vigência. A vigência indica apenas aptidão para produzir efeitos, o que se dá após a votação, promulgação, publicação e o transcurso do período de vacatio legis. Já os efeitos constituem a obrigatoriedade da norma vigente, o que se dá quando ela encontra fatos a que possa atribuir consequências. [...] Em regra a lei vigente obriga incidindo sobre todos os fatos que objetiva regular, inclusive os pendentes. Contudo, a lei não poderá projetar seus efeitos sobre o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa, caso em que será vigente, mas não eficaz. [...] Ou seja: os efeitos da lei revogada ultrapassarão seu marco final de vigência, atuando de maneira ultrativa – isto é, além do período de vigência. Não quer dizer que a lei antiga tenha continuado a vigor, mas sim, que os seus efeitos continuaram a reger uma determinada categoria de fatos, projetando-se para um tempo ulterior à sua revogação como se disse, o que se dá em razão da proteção constitucional e legal contida nos arts. 5º, inc. XXXVI, da Constituição Federal, e 6º, caput, da Lei de Introdução ao Código Civil. (Levada, Filipe Antônio Marchi. Direito Intertemporal e a proteção do direito adquirido. Curitiba: Juruá, 2011, p. 43-44) [\[12\]](#) Neste aspecto deve ser considerado que o oferecimento de defesa na Lei nº 10.460/1988 (ali denominada “defesa prévia”) estava previsto no início do processamento do feito disciplinar, logo após o interrogatório do acusado e na Lei nº 20.756/2020 foi relocado para a fase final do PAD e atualmente constitui etapa subsequente ao indiciamento e cuja denominação foi alterada para “defesa escrita”. [\[13\]](#) Tal orientação abrange aqueles processos administrativos disciplinares que tiveram a fase instrutória encerrada enquanto a Lei nº 10.460/1988 estava em vigor, mas cuja instrução foi posteriormente reaberta e será encerrada novamente na vigência da Lei nº 20.756/2020. [\[14\]](#) Art. 228 [...] § 5º Não cabe o indiciamento do servidor se, com as provas colhidas, ficar comprovado que: I - não houve a infração disciplinar; II - o servidor acusado não foi o autor da infração disciplinar; III - a punibilidade esteja extinta. [\[15\]](#) Art. 2º Editado o despacho referencial a que alude o inciso I do art. 1º desta Portaria e o § 8º do art. 2º da Portaria nº 130/2018-GAB, incumbirá aos Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais a fixação de orientação administrativa conclusiva em consultas, solicitações e medidas correlatas, na esteira da delegação outorgada pelo art. 5º, II, da Portaria nº 127/2018-GAB, desta Procuradoria-Geral.

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO.

Este é um documento de consulta e não substitui a versão oficial.