



PGE

PROCURADORIA-GERAL
DO ESTADO DO PARÁ

Procuradoria
Consultiva

Parecer Referencial n. 000014/2024
Processo n. 2024.02.051434 / 2024/774603
Procedência PGE - PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DO PARÁ
Interessado PGE - Procuradoria-Geral do Estado do Pará
Procuradora Carolina Ormanes Massoud

PROCESSOS ADMINISTRATIVOS
DISCIPLINARES. ALTERAÇÃO DA LEI
ESTADUAL N. 5.810/1994 E DA LEI
ESTADUAL N. 8.972/2020.
APLICAÇÃO DA LEI NO TEMPO.
ASPECTOS PROCESSUAIS E
MATERIAIS.

1 RELATÓRIO

Cuidam os autos de Parecer Referencial que trata das alterações realizadas nas Leis Estaduais n. 5.810, de 24 de janeiro de 1994, e n. 8.972, de 13 de janeiro de 2020, pela Lei Estadual n. 10.560, de 10 de junho de 2024, especificamente quanto à sua aplicação em relação aos aspectos de direito processual e material no tempo no âmbito dos processos administrativos disciplinares.

2 ANÁLISE JURÍDICA

2.1 Aplicação das normas no tempo quanto aos aspectos de direito processual

A norma de direito processual é aquela que define e rege o andamento do processo propriamente dito.

No aspecto processual, ocorre o fenômeno do *tempus regit actum*,



PGE

Procuradoria
Consultiva

fundamentado na teoria do isolamento dos atos processuais. As normas de direito processual têm aplicação imediata aos processos em andamento, com a preservação dos atos já praticados e não tendo qualquer interferência sobre aqueles já consolidados, em respeito ao inciso XXXVI do art. 5º da Constituição Federal de 1988¹.

Em complemento, tem-se o art. 6º do Decreto-lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB):

Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

§ 1º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou

§ 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

§ 3º Chama-se coisa julgada ou caso julgado a decisão judicial de que já não caiba recurso.

Assim, deve ser aplicada a lei que estiver vigente no momento da prática do ato formal. Essa linha é a mesma seguida pela Lei Federal n. 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil):

Art. 14. A norma processual não retroagirá e será aplicável imediatamente aos processos em curso, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada.

Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.

Por ocasião do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.492, os membros do Supremo Tribunal Federal (STF) declararam a

¹ Art. 5º 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;



PGE

Procuradoria
Consultiva

constitucionalidade da expressão *administrativos* contida no art. 15 transcrito:

Direito processual civil. Ações diretas de inconstitucionalidade. Análise da adequação constitucional de dispositivos do código de processo civil à luz do federalismo e dos princípios fundamentais do processo.

(...)

4. O art. 15 do CPC/2015 não cerceia a capacidade de os entes federados se organizarem e estabelecerem ritos e regras para seus processos administrativos. O código somente será aplicável aos processos administrativos das demais entidades federativas de forma supletiva e subsidiária, caso haja omissão legislativa. Houve, na verdade, ampliação, atualização e enriquecimento das normas administrativas vigentes, possibilitando sua integração, em caso de lacunas, pelas normas do CPC.

(...)

(STF - ADI: 5492 DF, Relator: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 25/04/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 08-08-2023 PUBLIC 09-08-2023).

Além disso, oportuno ressaltar a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ):

AGRAVO INTERNO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DIREITO INTERTEMPORAL. TEORIA DO ISOLAMENTO DOS ATOS PROCESSUAIS. REEXAME DE PROVAS. SÚMULA N. 7/STJ. FUNDAMENTOS DO ACÓRDÃO. NÃO IMPUGNAÇÃO. INCIDÊNCIA DO VERBETE 283 DA SÚMULA/STF.

1. À luz do princípio *tempus regit actum* e da Teoria do Isolamento dos Atos Processuais, os atos processuais devem observar a legislação vigente ao tempo de sua prática, sob pena de indevida retroação da lei nova para alcançar atos já consumados.

(...)

5. Agravo interno a que se nega provimento.

(STJ - AgInt no AREsp: 2201599 SP 2022/0277118-5, Relator: Ministra MARIA ISABEL GALLOTTI, Data de Julgamento: 19/06/2023, T4 - QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJe 22/06/2023).

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. FALTA GRAVE. AUSÊNCIA DE PAD. FATO ANTERIOR. ALTERAÇÃO JURISPRUDENCIAL. MODIFICAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. REGRA PROCESSUAL. *TEMPUS REGIT ACTUM*.



PGE

Procuradoria
Consultiva

INEXISTÊNCIA DE NOVOS ARGUMENTOS. AGRAVO IMPROVIDO.

1. Segundo o entendimento vigente neste Superior Tribunal de Justiça, a modificação de decisão por meio de agravo regimental requer a apresentação de novos fundamentos capazes de alterar o posicionamento anteriormente firmado.

2. No caso em exame, o agravante insurge-se contra decisão proferida por esta relatoria, no julgamento monocrático de recurso ordinário em habeas corpus impetrado nesta Corte Superior, no qual constatou-se a ausência de ilegalidade no acórdão proferido pela Corte originária.

3. Na jurisprudência firmada por esta Corte Superior, embora se tenha consolidado a tese referente à necessidade de instauração de PAD para apuração de falta grave Súmula 533/STJ é assente o entendimento de que inexistente ilegalidade quando a decisão, baseada em fundamentos inseridos em precedentes jurisprudenciais vigentes à época de sua prolação, tenha entendido pela prescindibilidade do Procedimento Administrativo, desde que ao acusado tenha sido oportunizado o exercício do contraditório e da ampla defesa.

Precedentes.

4. A regra jurisprudencial impositiva do Procedimento Administrativo Disciplinar possui natureza processual e, como tal, tem sua aplicação imediata aos fatos pendentes e futuros, porém, sem desconstituir aqueles já praticados sob a égide dos preceitos vigentes ao tempo em que foram realizados. 5. Em respeito aos princípios da segurança jurídica e ao tempus regit actum, mostra-se descabida a modificação de decisões judiciais com base em superveniente alteração de posicionamento jurisprudencial acerca dos fatos.

6. Agravo improvido.

(AgRg no RHC n. 91.195/SC, relator Ministro Jorge Mussi, Quinta Turma, julgado em 26/6/2018, DJe de 1/8/2018.)

O entendimento desta Procuradoria consta do Parecer n. 000639/2020-PGE, que analisou a aplicação da Lei Estadual n. 8.972, de 2020, quando da sua publicação:

Conquanto não haja na LEPA disposição específica acerca da aplicação da lei no tempo, a solução para essa questão parte de duas de suas disposições: a primeira delas é a que prevê aplicação subsidiária do



Código de Processo Penal (CPP), no que couber, ao procedimento sancionatório (art. 125); já a segunda é a que prevê que, na omissão da LEPA, aplicam-se subsidiariamente as regras previstas na Lei Federal nº 9.784/99 e na Lei Federal nº 13.105/15 - NCPC (art. 143).

Do CPP colhe-se o seguinte:

“Art. 2º A lei processual penal aplicar-se-á desde logo, sem prejuízo da validade dos atos realizados sob a vigência da lei anterior.” Já do NCPC:

“Art. 14. A norma processual não retroagirá e será aplicável imediatamente aos processos em curso, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada.

“Art. 1.046. Ao entrar em vigor este Código, suas disposições se aplicarão desde logo aos processos pendentes, ficando revogada a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973.”

As normas transcritas dos dois diplomas processuais (penal e civil) convergem para diretriz amplamente firmada no nosso ordenamento jurídico: a aplicação imediata das normas processuais.

(...)

De tudo quanto exposto, deduz-se:

1. a norma que estabelece a contagem de prazos em dias úteis nos procedimentos sancionatórios aplicável, como visto aos procedimentos de natureza disciplinar é norma eminentemente processual;
2. sendo norma processual, aplica-se de forma imediata;
3. aplicando-se de forma imediata, incide inclusive nos procedimentos administrativos disciplinares em andamento quando da entrada da LEPA em vigor;¹⁴
4. restam preservados os atos praticados ao tempo da lei anterior (tempus regit actum).

De forma exemplificativa, o art. 197 da Lei Estadual n. 5.810, de 1994, passou a determinar a aplicação da penalidade de suspensão, independentemente de prazo, pelos Secretários de Estado. Se o processo ainda não foi julgado pela autoridade administrativa, pode-se aplicar a nova redação que não vincula a suspensão ao prazo inferior a 30 (trinta) dias e determinar ao Secretário de Estado que aplique a referida penalidade nesse processo, relativa a fatos que atraíam a penalidade de suspensão.

Veja-se também o caso do art. 220 da Lei Estadual n. 5.810, de 1994: deverá incidir desde o momento da vigência da nova lei nos processos em que ainda não iniciados os prazos para defesa. Se tiver sido realizada a intimação



PGE

Procuradoria
Consultiva

para a defesa do investigado, a consideração da revelia deverá ocorrer conforme constava na redação anterior. Isso porque a lei nova não poderá atingir os atos processuais anteriores, assim como os seus efeitos.

De igual modo, os prazos e providências instrutórias incorporados à Lei Estadual n. 5.810, de 1994, incidirão imediatamente, respeitados os atos já realizados e/ou iniciados, assim como os efeitos por eles produzidos sob o regime da legislação anterior.

Conclusão parcial: Os artigos das Leis Estaduais n. 5.810, de 2024, e n. 8.972, de 2020, de cunho processual, na redação conferida pela Lei Estadual n. 10.560, de 2024, terão aplicação imediata aos processos administrativos disciplinares em andamento, pela incidência do princípio do *tempus regit actum* e pela teoria do isolamento dos atos processuais.

2.2 Aplicação das normas no tempo quanto aos aspectos de direito material

O aspecto material da lei é representado pelas normas que constituem o direito/dever do servidor e da Administração Pública. Os fatos devem, em regra, ser avaliados de acordo com a norma vigente à época.

Em respeito ao princípio da segurança jurídica, a nova norma editada deve ser projetada para o futuro e não retroagir, em observância também ao brocardo *tempus regit actum*.

Impende notar a posição dos membros do Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar as alterações trazidas pela Lei Federal n. 14.230, de 25 de outubro de 2021, sobre a Lei Federal n. 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa):

EMENTA: DOIS AGRAVOS INTERNOS. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. LEI 8.429/92. ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI 14.230/2021. TEMA 1199. INAPLICABILIDADE AO CASO. RETROATIVIDADE DAS LEIS.



MEDIDA EXCEPCIONAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO PÁTRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO DO TEMPUS REGIT ACTUM .

1. Na origem, trata-se de Agravo de instrumento interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, contra decisão que, nos autos da ação civil pública por improbidade administrativa, indeferiu o pedido de indisponibilidade de bens, ao fundamento da inexistência de notícias quanto à dilapidação de patrimônio pelos réus, exigida pelo § 3º do art. 16 da Lei de Improbidade Administrativa, com a redação dada pela Lei 14.230/2021.

2. No Recurso Extraordinário, o MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL requer o provimento do recurso para reformar o acórdão recorrido, reconhecendo-se a “impossibilidade de aplicação imediata ou mesmo retroativa do disposto no art. 16 Lei n. 8.429/92 com a redação trazida pela Lei n. 14.230/2021, aos processos em que foi formulada pretensão de indisponibilidade de bens antes da alteração legislativa.

3. A Lei 14.230/2021 alterou o art. 16 da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992) relativamente à indisponibilidade de bens, passando a exigir a demonstração, no caso concreto, de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo para que a medida possa ser decretada, requisitos inexistentes na vigência da redação original do referido artigo.

4. O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, no ARE 843.989-RG, Tema 1199, reconheceu a repercussão geral da questão constitucional objeto daquele recurso, da seguinte forma: Definição de eventual (IR)RETROATIVIDADE das disposições da Lei 14.230/2021, em especial, em relação: (I) A necessidade da presença do elemento subjetivo dolo para a configuração do ato de improbidade administrativa, inclusive no artigo 10 da LIA; e (II) A aplicação dos novos prazos de prescrição geral e intercorrente. Assim, não é o caso de aplicar-se aqui a tese fixada no Tema 1199, pois, para fins de delimitação do alcance da repercussão geral, a tese deve sempre guardar estrita aderência ao caso concreto examinado

5. O Tribunal de origem deixou de aplicar o art. 16 da Lei 8.429/1992, na redação anterior à Lei 14.230/2021, e consignou que o §4º, do art. 1º dessa última norma estabelece a aplicação dos princípios constitucionais do direito administrativo sancionador, previsão que tornaria possível a aplicação de princípios e garantias do direito penal, também às sanções oriundas da prática de atos de improbidade administrativa e ao procedimento judicial. 6. Em sentido diverso, no paradigma acima referido (Tema 1199), compreendeu-se que a retroatividade da lei mais benéfica é hipótese excepcional no ordenamento jurídico e, portanto, inexistindo disposição expressa na Lei 14.230/2021, não há como afastar o princípio do tempus regit



actum.

7. A norma constitucional que estabelece a retroatividade da lei penal mais benéfica funda-se em peculiaridades únicas desse ramo do direito, o qual está vinculado à liberdade do criminoso (princípio do favor libertatis), fundamento inexistente no Direito administrativo sancionador; sendo, portanto, regra de exceção, que deve ser interpretada restritivamente, prestigiando-se a regra geral da irretroatividade da lei e a preservação dos atos jurídicos perfeitos; principalmente porque no âmbito da jurisdição civil, impera o princípio *tempus regit actum*.

8. Agravos Internos aos quais se nega provimento. Na forma do art. 1.021, §§ 4º e 5º, do Código de Processo Civil de 2015, em caso de votação unânime, ficam condenados os agravantes a pagarem multa de um por cento do valor atualizado da causa ao agravado, 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). (RE 1445312 AGR-SEGUNDO / RJ - RELATOR: MIN. ALEXANDRE DE MORAES).

No julgamento do ARE n. 843.989 (Tema n. 1.119), com repercussão geral reconhecida, no qual se discutia, dentre outros aspectos, a possibilidade de retroatividade das alterações realizadas na Lei Federal n. 8.429, de 1992, os membros da Corte decidiram que a nova lei não retroagiria para alcançar os processos em que já houvesse o trânsito em julgado, no entanto deveria ser aplicada imediatamente aos processos em curso, mesmo para fatos ocorridos na vigência da norma anterior. Transcreve-se as teses fixadas pelo STF no referido julgamento:

- 1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se —nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA —a presença do elemento subjetivo —DOLO;
- 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 —revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa — é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes;
- 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;



4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.

STF. Plenário. ARE 843989/PR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 18/8/2022 (Repercussão Geral – Tema 1.199) (Info 1065)

As alterações materiais não retroagirão, em regra, razão pela qual devem ser aplicadas a partir da publicação da Lei Estadual n. 10.560, de 2024. A retroatividade apenas se opera na hipótese de haver previsão autorizativa de aplicação do normativo mais benéfico posterior às condutas pretéritas.

No caso de assédio sexual, se os atos tiverem sido praticados antes de 11 de junho de 2024, data de entrada em vigor da Lei Estadual n. 10.560, de 2024, a infração disciplinar deverá ser enquadrada nos incisos dos arts. 177, 178 e 190 na redação anterior. As situações de fato somente poderão atrair a caracterização de assédio sexual, nos termos do inciso XXI do art. 190 c/c a redação do inciso II do § 4º da Lei Estadual n. 5.810, de 1994, se os fatos geradores ocorrerem a partir de 11 de junho de 2024.

Em outra perspectiva, a infração de se referir de modo ofensivo a administrado (art. 178, inciso XI, da Lei Estadual n. 5.810, de 1994) alcançará condutas praticadas a partir da vigência da Lei Estadual n. 10.560, de 2024, como fundamento para o poder de punir da Administração.

Conclusão parcial: os artigos da Lei Estadual n. 5.810, de 2024, de cunho material, na redação conferida pela Lei Estadual n. 10.560, de 2024, não alcançarão os fatos ocorridos antes da publicação da referida Lei, pelo que as alterações somente incidirão para fatos geradores ocorridos após a sua entrada em vigor.

3 CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se que:

a) os artigos das Leis Estaduais n. 5.810, de 2024, e n. 8.972, de 2020, de cunho processual, na redação conferida pela Lei Estadual n. 10.560, de 2024,



PGE

Procuradoria
Consultiva

terão aplicação imediata aos processos administrativos disciplinares em andamento, pela incidência do princípio do *tempus regit actum* e pela teoria do isolamento dos atos processuais; e

b) os artigos da Lei Estadual n. 5.810, de 2024, de cunho material, na redação conferida pela Lei Estadual n. 10.560, de 2024, não alcançarão os fatos ocorridos antes da publicação da referida Lei, pelo que as alterações somente incidirão para fatos geradores ocorridos após a sua entrada em vigor.

À consideração superior.

Belém, 26 de agosto de 2024.

(assinado eletronicamente)

CAROLINA ORMANES MASSOUD
Procuradora do Estado do Pará

Proposta de indexação:

Processo administrativo disciplinar. Lei Estadual n. 5.810/1994. Lei Estadual n. 8.972. Lei Estadual n. 10.560/2024. Aplicação. Alterações processuais. Alterações materiais.



Processo nº 2024.02.051434 / 2024/774603

Interessado: PGE - Procuradoria-Geral do Estado do Pará

Assunto: Parecer Referencial

Exmo. Sr. Procurador-Geral do Estado,

Ratifico o parecer referencial.

Em 02 de setembro de 2024.

Assinado eletronicamente

Gustavo Tavares Monteiro

Procurador-Chefe de Atos do Governador



PGE

PROCURADORIA-GERAL
DO ESTADO DO PARÁ

Gabinete do
Procurador-Geral do Estado

Processo n. 2024.02.051434 / 2024/774603
Interessado PGE - Procuradoria-Geral do Estado do Pará
Assunto Parecer Referencial

Sr. Procurador-Chefe da Procuradoria de Atos do Governador,

1. Trata-se de Parecer Referencial elaborado pela Procuradora do Estado Carolina Massoud, que tem por objeto abordar a aplicação da Lei Estadual n. 10.560, de 10 de junho de 2024 em relação aos aspectos processuais e materiais, no âmbito dos procedimentos administrativos disciplinares.
2. A peça foi ratificada pela Chefia.
3. Aprovo o Parecer Referencial n. 000014/2024.
4. Encaminho-lhe os autos para providências cabíveis na aprovação de Pareceres Referenciais.

Em 30 de setembro de 2024.

(assinado eletronicamente)

ADRIANA FRANCO BORGES GOUVEIA
Procuradora-Geral Adjunta Administrativa