

Prefeitura Municipal de Central

Decreto



PREFEITURA MUNICIPAL DE

CENTRALDECRETO 027 /2022, de 18 de janeiro de 2022.

Anula os processos administrativos nº 001/2019 a 118/2019, restabelecendo as vantagens econômicas que os antecedem.

O PREFEITO MUNICIPAL DE CENTRAL – BA, no uso de suas atribuições legais e CONSIDERANDO a decisão proferida nos autos dos processos administrativos de nº 001/2019 a 118/2019; CONSIDERANDO, ainda, o parecer emitido pela Procuradoria-Geral do Município,

DECRETA:

Art. 1º. Declara-se a nulidade de todos os atos praticados nos processos administrativos 001/2019 a 118/2019, inclusive o relatório final da Comissão Processante, os julgamentos e os Decretos deles decorrentes.

Art. 2º. Ficam restabelecidos, a partir do mês de fevereiro de 2022, os pagamentos das **GRATIFICAÇÕES POR ESTÍMULO AO APERFEIÇOAMENTO**, assim como dos servidores indiciados nos processos 001/2019 a 118/2019.

Art. 3º. No que se refere aos valores retroativos, estes serão discutidos no âmbito do mandado de segurança nº 8000613-34.2019.8.05.0055, em tramitação na Comarca de Central – BA, e/ou junto ao Sindicato dos Servidores Públicos deste Município.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.

Gabinete do Prefeito de Central – BA, em 18 de janeiro de 2022.

JOSÉ WILKER ALENCAR MACIEL
Prefeito Municipal

CNPJ: 14.136.816/0001-51 - Praça José de Castro Dourado, 22, Centro, Central – Bahia.
Fone: (74) 3655 1647; Fax: (74) 3655 1672
Diário Oficial: <http://www.central.ba.gov.br/>

Prefeitura Municipal de Central



Ref. Processos administrativos 001/2019 a 118/2019

EMENTA: Processos administrativos. Supressão de direitos dos servidores públicos. Nulidade processual por cerceamento de defesa e excesso de prazo reconhecida. Mérito – ausência de prova de irregularidade da documentação apresentada. Direito ao restabelecimento das vantagens pecuniárias percebidas pelos servidores.

I. RELATÓRIO.

Em 2019 foram instaurados 118 (cento e dezoito) processos administrativos contra servidores públicos deste Município, objetivando a apuração de irregularidades em documentação apresentada com o intuito de obtenção de GRATIFICAÇÃO DE ESTÍMULO AO APERFEIÇOAMENTO ou de MUDANÇA DE NÍVEL PÓS GRADUAÇÃO, a depender do caso.

Os 118 servidores indiciados nos respectivos processos administrativos apresentaram, quando dos seus requerimentos de mudança de nível ou de estabelecimento de pagamento da gratificação, certificados de conclusão de cursos emitidos por Instituição de Ensino Superior (IES) devidamente registrada no Ministério da Educação (MEC).

CNPJ: 14.136.816/0001-51 - Praça José de Castro Dourado, 22, Centro, Central – Bahia,
Fone: (74) 3655 1647; Fax: (74) 3655 1672
Diário Oficial: <http://www.central.ba.gov.br/>

Prefeitura Municipal de Central



Assim, lastrearam os seus requerimentos com a documentação exigida no art. 13, *caput* e §§ 1º e 2º da lei Municipal 543/2011.

Posteriormente – com fundamento em denúncia anônima e em notícia jornalística estranha à situação dos servidores deste Município (já que as peças jornalísticas faziam referência a casos concretos) – a Administração instaurou os já referidos processos 001/2019 a 118/2019. Em tais processos se buscava averiguar a existência de irregularidades na emissão dos certificados e diplomas apresentados pelo servidores.

Assim, no exercício do contraditório, os servidores interessados apresentaram documentação emitida pela IES comprovando a regularidade da emissão dos certificados. Ademais, sustentaram a ausência de prova suficiente para afastar a presunção de regularidade dos certificados e diplomas.

No que pese a consistência da tese defensiva, a Comissão Processante emitiu o seu relatório final entendendo haver suspeitas de terem sido os cursos realizados por instituição distinta daquela emitente dos certificados. Assim, em conclusão contraditória, a Comissão processante recomendou ao gestor municipal a suspensão do pagamento da vantagem pecuniária percebida até então pelos servidores e o arquivamento dos processos sem resolução do mérito, isto é, sem qualquer punição aos servidores. No mais, admitiu a insuficiência do acervo probatório ao recomendar ao prefeito municipal o encaminhamento da demanda à esfera judicial para mais apurações, em vista de ter o Poder Judiciário mais recursos investigatórios.

O gestor acatou a recomendação da comissão processante e decretou suspensão do pagamento das vantagens pecuniárias percebidas pelos servidores indicados.

Contra tal ato decisório, os interessados apresentaram pedido de reconsideração no dia 17 de janeiro do corrente ano, em relação ao qual passa a se manifestar esta Procuradoria-Geral nos termos que passa a expor.

II. DA AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO.

CNPJ: 14.136.816/0001-51 - Praça José de Castro Dourado, 22, Centro, Central – Bahia,
Fone: (74) 3655 1647; Fax: (74) 3655 1672
Diário Oficial: <http://www.central.ba.gov.br/>

Prefeitura Municipal de Central



Inicialmente, importa referir a possibilidade de a Administração Pública rever os seus atos em vista de critérios de conveniência e oportunidade (mérito administrativo) ou anulá-los em vista de vícios que os tornem ilegais. Trata-se, assim, da autotutela da Administração expressamente tratada na Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, cujo teor se transcreve.

Súmula 473. A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque dêles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Assim, aquilo de que se trata no presente parecer é justamente da possibilidade de a Administração anular ato administrativo eivado de vício de legalidade. Isto porque, a tese veiculada no pedido de reconsideração em análise é justamente de ter ocorrido vício nos decretos de suspensão dos pagamentos de vantagens pecuniárias que tornam tais decretos ilegais.

Com efeito, ao identificar vício de legalidade em algum dos seus atos, a Administração não só tem o poder, mas o dever de anular tais atos em exercício de autotutela. Tal, por óbvio, deve respeitar o direito adquirido, e não se presta a afastar a atuação judicial no caso de algum particular impactado pela anulação do ato viciado buscar a tutela jurisdicional.

Assim, o exercício de autotutela administrativa no caso em tela não só é uma possibilidade, mas um dever do gestor que é provocado a decidir acerca de alegação da ilegalidade de ato administrativo.

No mais a mais, ainda que se queira sustentar a licitude dos decretos impugnados, à Administração é dada a revisão dos seus atos com base no mérito administrativo (critérios de conveniência e oportunidade).

CNPJ: 14.136.816/0001-51 - Praça José de Castro Dourado, 22, Centro, Central – Bahia,
Fone: (74) 3655 1647; Fax: (74) 3655 1672
Diário Oficial: <http://www.central.ba.gov.br/>

Prefeitura Municipal de Central



Desta forma, a atuação do gestor municipal no sentido de rever atos administrativos restritivos de direitos, passando a ampliá-los, é medida cabível e que somente se restringe pela supremacia do interesse público e pela proteção do direito adquirido. Em não havendo ofensa a tais princípios e se mostrando a revisão do ato administrativo compatível com critérios de conveniência e oportunidade, nada obsta a revisão do ato por aquela autoridade que o tenha praticado.

III. DAS NULIDADES PROCESSUAIS ALEGADAS NO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO.

O pedido de reconsideração manejado pelo substituto processual dos servidores indiciados, uma vez identificados, se apresentam como causa para a anulação de todos os processos. Isto porque os vícios procedimentais neste momento se apresentariam como insanáveis e, em se tratando de procedimentos que resultaram em perda de direitos dos servidores públicos, imperiosa é a análise cuidada de cada uma das preliminares suscitadas pelo requerente.

a) Perda Nulidade – Cerceamento de Defesa

Alega o requerente que, os processos administrativos em comento foram finalizados sem oportunizar aos servidores apresentarem defesa escrita previsto no artigo 236 da Lei Municipal nº 243/1991:

Artigo 236 – Ultimado o inquérito, a comissão mandará dentro de 48 (quarenta e oito) horas, intimar, o acusado para no prazo de 10 (dez) dias apresentar defesa escrita, que poderá ser instalada com documentos.

De fato, a comissão finalizou esses processos sem oportunizar o direito a defesa escrita prevista na norma municipal já citada, nascendo daí o cerceamento de defesa que é causa suficiente para ensejar na nulidade de todo o procedimento processual, por não respeitar o artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal.

CNPJ: 14.136.816/0001-51 - Praça José de Castro Dourado, 22, Centro, Central – Bahia,
Fone: (74) 3655 1647; Fax: (74) 3655 1672
Diário Oficial: <http://www.central.ba.gov.br/>

Prefeitura Municipal de Central



b) Nulidade em razão do excesso de prazo.

A definição de prazos de duração dos processos sancionatórios, assim como daqueles que resultam em perdas de direitos na esfera administrativa se fundamenta na ideia de segurança jurídica e, em vista da sua previsão normativa expressa, se marca como pressuposto do devido processo legal. Na relação já hierarquizada e desproporcional entre Administração e administrados, é necessário que se estabeleça um padrão de atuação da Administração que garanta aos administrados a observância do devido processo legal com um elevado grau de previsibilidade – é necessário que se conheça e que sejam observadas as regras do jogo.

Em se tratando dos processos administrativos em curso neste Município, há que se observar que há previsão expressa para que o seu processamento se conclua no prazo de 60 dias, sendo tal prazo prorrogável por 45 dias, conforme a previsão do art. 232 da lei Municipal 243/1991. Assim, o prazo máximo de duração de um processo administrativo será de 105 dias.

No caso em tela, o pedido de reconsideração dá conta de ter ocorrido excesso de prazo para a conclusão do processo administrativo, tendo sido tal prazo prorrogado por meio da Portaria 214/2019.

Porém, no que pese ter ocorrido a prorrogação do prazo por mais 45 dias, a verdade é que o julgamento dos processos administrativos, iniciados em agosto de 2019, somente se deu em junho de 2020, com aproximadamente 300 dias de duração dos processos. Tal fato, evidenciado pela sequência de publicações oficiais, indica excesso de prazo ensejador da nulidade processual.

Na medida em que houve excesso de prazo, a verdade é que aquilo que se tem após o prazo de processamento previsto em lei sequer existe como peça processual. Os procedimentos já estavam extintos a partir do momento em que completaram o 106º dia, sendo nulos todos os atos processuais praticados a partir daquele momento.

Prefeitura Municipal de Central



Assim, há que se acolher a preliminar de excesso de prazo de modo a se reconhecer a nulidade de todos os atos processuais praticados após o último dia previsto para a duração dos processos administrativos.

IV. DO ATENDIMENTO DOS REQUISITOS PARA A MUDANÇA DE NÍVEL OU CONCESSÃO DA GRATIFICAÇÃO POR ESTÍMULO AO APERFEIÇOAMENTO.

Como já referido, a pretensão dos servidores indiciados foi no sentido de obter a mudança de nível em vista da titulação ou de perceber a gratificação por estímulo ao aperfeiçoamento. Tais situações se regem pela Lei Municipal 543/2011, notadamente nos seus art. 9º a 17. O art. 12 do referido diploma prevê expressamente o direito à promoção por titulação (*caput*) e o pagamento da gratificação por estímulo (§1º).

No que se refere ao rito procedural e documentação comprobatória exigida para o deferimento dos pedidos de mudança de nível e gratificação por estímulo, a previsão expressa se encontra nos art. 12, §2º e 13, §1º da já referida Lei. Assim, a exigência dirigida aos servidores que pretendam obter a sua mudança de nível e o pagamento de gratificação por estímulo ao aperfeiçoamento é a apresentação do dos certificados da realização dos cursos e os diplomas comprobatórios da nova habilitação.

Tais passos foram devidamente adotados pelos servidores indiciados e acolhidos pela Administração num primeiro momento. Desta forma atendidos os requisitos para a promoção ou pagamento da gratificação pleiteada, não há que se falar em indeferimento dos requerimentos administrativos, como dispõe o art. 13, §2º da Lei 543/2011.

V. DA BOA-FÉ DA ATUAÇÃO DOS INDICIADOS, PRESUNÇÃO DE VALIDADE DOS DIPLOMAS E CERTIFICADOS APRESENTADOS E INSUFICIÊNCIA DE PROVA DE IRREGULARIDADE NA SUA EMISSÃO.

Resta evidenciado nos autos dos processos administrativos, inclusive do relatório final da comissão processante e da decisão adotada pelo Prefeito Municipal,

CNPJ: 14.136.816/0001-51 - Praça José de Castro Dourado, 22, Centro, Central – Bahia,
Fone: (74) 3655 1647; Fax: (74) 3655 1672
Diário Oficial: <http://www.central.ba.gov.br/>

Prefeitura Municipal de Central



que os servidores indiciados agiram com boa-fé e adotaram todos os atos que lhes eram impostos no sentido de obter nova habilitação ou fazer os cursos de aperfeiçoamento, tendo custeado os seus cursos, cursado efetivamente com a frequência em aulas e elaboração de trabalhos, obtido aprovação exitosa, culminando na emissão de certificados e diplomas. A partir daí, formularam os seus requerimentos administrativos com a documentação exigida pela legislação municipal.

Por óbvio, não há que se falar em nenhum sinal de fraude que tenha sido praticada pelos indiciados, se resguardando o direito decorrente da sua atuação de boa-fé em atenção às exigências legais pertinentes. No mais a mais, restou efetivamente demonstrada a regularidade na emissão dos certificados e diplomas por meio de declaração emitida pela IES competente, atestando que realizou os cursos frequentados pelos servidores indiciados e que no âmbito de tais cursos é que os certificados e diplomas foram regularmente emitidos.

Em verdade, há que se observar que os certificados emitidos por instituições e ensino superior autorizadas a oferecer os cursos cujos certificados emitem gozam de uma presunção de veracidade. Isto porque tais instituições atuam com base em autorização do MEC e a autenticidade de documentos é presumida.

Não se pode afastar desta situação a máxima jurídica pela qual se diz que a boa-fé é presumida, enquanto a fraude imprescinde de prova. Em uma palavra, não é ônus dos servidores indiciados, ou mesmo da IES emitente dos certificados, comprovar a inexistência de fraude; tal ônus recai sobre a Administração que não logrou em demonstrar a irregularidade na emissão dos certificados de conclusão de curso.

De outro modo, se estaria diante da exigência de produção de prova negativa, ou seja, o que a Administração fez nos processos em referência foi partir do pressuposto de que teria havido irregularidade e exigir dos indiciados a produção da prova de inexistência. Ora, se a alegação dos indiciados é justamente de inexistência de fraude, como se poderia provar tal inexistência?

A verdade é que, não tendo logrado em comprovar a irregularidade alegada a Administração chegou até mesmo a reconhecer a inconsistência das provas produzidas

CNPJ: 14.136.816/0001-51 - Praça José de Castro Dourado, 22, Centro, Central – Bahia,
Fone: (74) 3655 1647; Fax: (74) 3655 1672
Diário Oficial: <http://www.central.ba.gov.br/>

Prefeitura Municipal de Central



no curso dos processos administrativos. Tal se infere do relatório final da Comissão Processante em que se recomenda a submissão da situação concreta aos Órgãos do poder Judiciário, onde se poderia apurar mais adequadamente a ocorrência de fraude.

Ora, se se admite a necessidade de dilação probatória no âmbito do Poder que detém *mais recursos investigatórios*, como dito no relatório final da comissão processante, resta clara a ideia de que a apuração não foi suficiente e não pode ser tida por conclusiva da prática de ilícito. Por conseguinte, impossível se suprimir direitos dos administrados sem que haja prova conclusiva da ocorrência de irregularidades.

Desta forma, no mérito, os atos administrativos consistentes nos decretos pelos quais foram suspensos os pagamentos de vantagens pecuniárias aos servidores em razão dos processos administrativos 001/2019 a 118/2019 se mostram como ilegais em razão de retirarem direitos adquiridos sem prova de ilicitude por um lado e por ignorar a prova de regularidade da emissão dos certificados, por outro.

VI. CONCLUSÃO.

Ante o exposto, esta Procuradoria recomenda ao Prefeito Municipal que seja acolhida a nulidade processual decorrente do cerceamento de defesa e do excesso de prazo tornando nulos todos os atos processuais desde a sua instauração, inclusive os atos decisórios e os decretos decorrentes, tudo dos processos administrativos de nº 001/2019 a 118/2019.

No mérito, a recomendação desta Procuradoria é no sentido de ser acolhida como meio de prova a declaração emitida pela Faculdade Vale do Cricaré quanto à regularidade da emissão dos certificados e diplomas de conclusão de cursos, reconhecendo igualmente a inconsistência de ter havido prova de irregularidade na sua emissão.

Assim, recomenda ao Prefeito Municipal que restabeleça o pagamento da gratificação de estímulo ao aperfeiçoamento profissional e a gratificação por mudança de nível pós-graduação suspensas pelos decretos resultantes dos processos administrativos 001/2019 a 118/2019.

CNPJ: 14.136.816/0001-51 - Praça José de Castro Dourado, 22, Centro, Central – Bahia,
Fone: (74) 3655 1647; Fax: (74) 3655 1672
Diário Oficial: <http://www.central.ba.gov.br/>

Prefeitura Municipal de Central



É o parecer.



Arilson Aragão

Procurador-Geral do Município de Central

CNPJ: 14.136.816/0001-51 - Praça José de Castro Dourado, 22, Centro, Central – Bahia,
Fone: (74) 3655 1647; Fax: (74) 3655 1672
Diário Oficial: <http://www.central.ba.gov.br/>

Praça José de Castro Dourado | 22 | Centro | Central-Ba
www.central.ba.gov.br

Este documento foi assinado digitalmente por SERASA Experian
4B305CED0E83A0FCA3B844703835E70E