

Ano II - 2020

Revista

APEB

Associação dos Procuradores do Estado da Bahia

Prêmio

Joselita Leão

Inovação na Advocacia
Pública

TRABALHOS VENCEDORES



Associação dos Procuradores
do Estado da Bahia

A Revista APEB é uma publicação oficial da Associação dos Procuradores do Estado da Bahia de periodicidade bianual. Objetiva ser um espaço de disseminação da produção intelectual e acadêmica, com a publicação de artigos, relatos de experiência, textos técnicos e resenhas de temáticas jurídicas de interesse da Associação, dos Procuradores e da comunidade forense.

EQUIPE

Editor Responsável

Roberto Lima Figueiredo

Conselho Editorial e Científico

Ailton Cardoso da Silva Júnior

Luciane Rosa Croda

Waldimara Silva Santana

Daniella S. de Moura Gomes

Viviane Chetto

Equipe Editorial

Secretaria APEB

Lume Assessoria de Comunicação

Lino Greenhalgh

Revista APEB [Recurso eletrônico] / Associação dos Procuradores do Estado da Bahia. V.1 n.1(2019) – Salvador : APEB, 2019-

Bianual

E-ISSN 2675-5793

1.Direito – Periódico 2. Procuradoria I. Associação dos Procuradores do Estado da Bahia

CDD – 340



Associação dos Procuradores
do Estado da Bahia

DIRETORIA

Presidente: Cristiane Santana Guimarães

Vice-Presidente: Tatiana Martins de Oliveira

Secretário Geral: Ubenilson Colombiano Matos dos Santos

Diretor Financeiro: Arlley Cavalcante de Oliveira

Diretor de Inativos/Pensionistas: Alba Freire de Carvalho Ribeiro da Silva

Diretor Social e de Divulgação: Tatiana Martins de Oliveira

Diretor Jurídico e de Prerrogativas: Roberto Lima Figueiredo

MESA DA ASSEMBLEIA GERAL

Membro Efetivo: Miguel Calmon Teixeira de Carvalho Dantas

Membro Efetivo: André Luiz Peixoto Fernandes

Membro Efetivo: Mariana Machado da Nóbrega

Membro Suplente: Iara Alves de Paiva Lima

Membro Suplente: Rosana Jezler Galvão

CONSELHO FISCAL

Membro Efetivo: Durval Júlio Ramos Neto

Membro Efetivo: Walsimar dos Santos Brandão

Membro Efetivo: Evandro Dias Costa

Membro Suplente: Têssio Rauff de Carvalho Moura

Membro Suplente: Ana Paula Tomaz Martins

CONSELHO DE ÉTICA

Membro Efetivo: Antônio Ernesto Leite Rodrigues

Membro Efetivo: Mário César da Silva Lima

Membro Efetivo: Dâmia Mirian Lâmega Bulos Sena

Membro Suplente: Marcela Capachi Nogueira Soares

Membro Suplente: Mário Rodrigues Coelho Neto

SUMÁRIO

6 PROJETO DA CENTRAL DE ATENDIMENTO E COBRANÇA DIGITAL	
Adoção de serviços e ferramentas tecnológicas na cobrança dos créditos inscritos em Dívida Ativa	
1. Introdução	7
2. Justificativa do projeto	7
3. Concepção do produto e prototipagem	8
4. Formatação da central de atendimento e cobrança. Incorporação ao portfólio de projetos estratégicos	10
Estimativa de custos	10
Estimativa de créditos liquidados	11
5. Plano do projeto. Produto e entregas	12
6. Início da operação	13
7. Primeiros resultados	14
8. Próximas etapas	14
9. Conclusão	15
17 CONCESSÃO DE APOSENTADORIA PELOS ÓRGÃOS DOTADOS DE AUTONOMIA CONSTITUCIONAL	
A unicidade do regime previdenciário em corda bamba	
29 A PROBLEMÁTICA DA REVELIA APLICADA AO ESTADO NAS AUDIÊNCIAS E A EDIÇÃO DA ORDEM DE SERVIÇO PGE N°01/2019 – NÚCLEO TRABALHISTA/PROCURADORIA JUDICIAL	
Da dispensa de comparecimento do Procurador do Estado às audiências trabalhistas	
1. Apresentação do tema – 1º Prêmio Joselita Leão de Inovação na Advocacia Pública	30
2. Do enquadramento do trabalho no edital	30



Associação dos Procuradores
do Estado da Bahia

3. Contexto legal e jurisprudencial do tema	30
4. A ordem de serviço PGE nº01/2019 – Procuradoria Judicial – Núcleo Trabalhista – dispensa do Procurador do Estado de comparecimento à audiência trabalhista	33
5. Ações e procedimentos adotados pertinentes à edição da ordem de serviço PGE nº 01/2019	35
5.1 Da edição e fixação do enunciado nº 93 no IV Fórum Nacional do Poder Público	35
5.2 Expedição de ofício ao Tribunal Regional do Trabalho da 5ª região	36
6. Conclusão	36

PROJETO DA CENTRAL DE ATENDIMENTO E COBRANÇA DIGITAL

**Adoção de serviços e
ferramentas tecnológicas
na cobrança dos créditos
inscritos em Dívida Ativa**

Bruno Cunha Costa
Nilton Gonçalves de Almeida Filho
Pedro Luís Santos Miranda
Joselma Leal Aguiar
Vera Lúcia Vieira Bacelar

1. Introdução

O presente trabalho compila o projeto de criação da Central de Atendimento e Cobrança, tendo sido criado a partir da identificação da necessidade de se promover uma cobrança efetiva de créditos inscritos em dívida ativa sem a necessidade de se ajuizar execução fiscal, adotando ferramentas de mercado que sejam eficientes e tenham um custo baixo.

2. Justificativa do projeto

Considerando que a legislação estadual (Lei 13.729 de 2017 e Decreto 8.016 de 2001) autorizou o não ajuizamento de execuções fiscais de pequeno valor e possibilitou a desistência de execuções fiscais em algu-

mas situações, a Procuradoria Geral do Estado – PGE ficou dispensada de ingressar com as ações de cobrança judicial de créditos tributários cujo valor total consolidado por sujeito passivo seja igual ou inferior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).

Essa dispensa, porém, não afastou a obrigatoriedade da PGE de promover medidas extrajudiciais de cobrança dos créditos, inclusive o protesto do título e a inscrição em cadastro de inadimplentes, quando cabíveis.

Realizado um levantamento, em relação aos créditos tributários, até setembro/2018 (data da modelagem do projeto), que são impactados pela legislação e chegou-se aos seguintes quantitativos:

TIPO DEVEDOR	MONTANTE (R\$)	QUANT. PAF´s	QUANT. DEVEDORES
Pessoa física ajuizado	253.318.215,78	147.702	71.733
Pessoa física não ajuizado	221.595.500,66	131.788	104.177
Pessoa jurídica ajuizado	285.952.786,22	70.096	30.185
Pessoa jurídica não ajuizado	92.971.366,88	35.522	19.467
Total	632.242.368,88	385.108	225.562

Com relação aos créditos não tributários, a última estimativa de referência é de Janeiro do ano de 2018, na qual aponta cerca de 2.900 (dois mil

e novecentos) processos administrativos no NEF-NT para cobrança, perfazendo o montante aproximado de 37 milhões de reais.

Dessa forma, verificou-se a necessidade de implementação de outras medidas (ou estratégias) de cobrança para recuperar esses créditos de forma mais econômica e efetiva, o que resultaria em considerável incremento da arrecadação do Estado.

A fim de atingir esse propósito, foi esboçado um projeto visando dotar a PGE de uma estrutura que abarque o uso de tecnologia e utilize o menor volume de pessoas para atuar na recuperação efetiva do crédito inscrito em Dívida Ativa de menor valor, uma vez que não existe disponibilidade nem meios técnicos ou humanos, compatíveis com o volume e as características da carteira de créditos existentes.

Com tais premissas, buscou-se referência nos demais agentes da iniciativa privada que efetuam a cobrança de seus créditos com efetividade. Identificou-se que tais agentes se valem de serviços de comunicação, notadamente de *Call Center* e serviço de mensagens de texto curtas para celulares (*SMS*), para ativar o seu alvo (devedor), informando-o do débito e propondo as condições de pagamento.

A vantagem da utilização desses serviços em relação à judicialização da cobrança para tais credores é evidente à medida em que um processo judicial é mais custoso e muito demorado, sendo que o tempo médio de um processo judicial é em média de aproximados 4 (quatro) anos, entre

primeira e segunda instâncias, conforme relatório do Conselho Nacional de Justiça¹.

Portanto, usando como referência as boas práticas implementadas pela iniciativa privada, o projeto foi modelado visando a contratação desses serviços de comunicação (*Call Center* e *SMS*).

3. Concepção do produto e prototipagem

Para a montagem da estratégia de cobrança vislumbrou-se que o objetivo inicial de cobrança de créditos de pequeno valor, notadamente de Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA, poderia ensejar dúvidas de natureza diversa dos contribuintes, que são objeto de consulta na rotina do atendimento da Procuradoria Geral do estado da Bahia – PGE, sendo todas encaminhadas ao Núcleo da Dívida Ativa – NDA.

Inferiu-se, destarte, que o incremento das ações de cobrança ensejaria substancial aumento de tais dúvidas e, portanto, um acréscimo de atendimento (presencial ou telefônico) dirigido aos poucos servidores e colaboradores existentes nos quadros da PGE.

Dessa forma, para contornar tal situação, o foco do projeto foi expandido para abarcar também o atendimento

¹ Justiça em Números 2019/Conselho Nacional de Justiça – Brasília: CNJ, 2019.

ao cidadão que deseje tirar dúvida de qualquer natureza (a exemplo de dúvidas frequentes sobre a cobrança em face de proprietário que efetuou a venda do veículo ou casos que o contribuinte deseje efetuar o parcelamento do seu débito).

Portanto, com as referências em vista, consolidou-se a ideia de criação de uma “*Central de Atendimento e Cobrança*”, atuando tanto na recuperação de créditos inadimplidos como na facilidade para o atendimento ao cidadão.

Foi solicitado o assessoramento do Escritório de Projetos da PGE, órgão da Coordenação de Gestão Estratégica, que é a unidade organizacional que centraliza e coordena o gerenciamento de projetos, tendo como função primordial o assessoramento e monitoramento da elaboração, execução e controle de todos os projetos estratégicos da organização, uma vez que os projetos são instrumentos para o alcance de objetivos e metas institucionais. No âmbito de projetos, compete ao Escritório de Projetos, entre outras funções, prestar apoio e assessoramento técnico aos Gerentes de Projetos e equipes de projetos; promover a gestão de projetos, disseminando a metodologia, melhores práticas, padrões de gerenciamento de projetos e ferramentas; monitorar e consolidar in-

formações sobre o desempenho dos projetos estratégicos.

Os resultados de um projeto são incertos por natureza, tendo em vista que se referem a um produto ou serviço novo. Dessa forma, um aspecto crítico para o sucesso do projeto é o seu efetivo gerenciamento, através da adoção de uma metodologia que permita a aplicação de conhecimentos, habilidades e técnicas para iniciar, planejar, executar, controlar e encerrar as atividades que visam atingir as necessidades ou expectativas das partes envolvidas no projeto.

O Manual de Gerenciamento de Projetos da PGE, baseado nas práticas e conhecimentos do PMBoK (*Project Management Body of Knowledge*), objetiva prover a todos os Gerentes de Projetos, estratégicos ou não, ferramentas e técnicas de gerenciamento de projetos que possibilitem um maior profissionalismo e integração dos processos de trabalho, que facilitem a comunicação e a gestão de pessoas da equipe, que traga uma melhor definição e controle do trabalho a ser realizado, que auxilie na avaliação e na prevenção de riscos e que, em última instância, facilite o alcance dos objetivos propostos e a divulgação dos resultados finais.

Com o apoio do Escritório de Projetos, bem como uso valendo-se do

uso de metodologias ágeis para concepção do produto, foi estipulado que a entrega seria por fases, sendo que valeríamos de pilotos (protótipos) para validar alguns requisitos e, eventualmente, corrigir o curso do projeto sem inviabilizá-lo.

Destarte, o foco no piloto seria nos débitos IPVA, de pessoas físicas, com valores abaixo da alçada de ajuizamento; posteriormente, validado o modelo, seria gradualmente expandido para os demais títulos, seja ajuizado ou não ajuizado, de pessoas físicas e jurídicas.

4. FORMATAÇÃO DA CENTRAL DE ATENDIMENTO E COBRANÇA. INCORPORAÇÃO AO PORTFÓLIO DE PROJETOS ESTRATÉGICOS

Concluída a modelagem inicial do serviço, bem como definido o alvo da campanha, foi identificado que existe solução dentro do âmbito da Administração Pública através do Serviço de Atendimento ao Cidadão – SAC,

que contrata empresa para a prestação de serviço de *call center* para a diversidade dos serviços públicos ofertados pelo Estado da Bahia, através de diversos órgãos (secretarias, autarquias, etc.).

Após as tratativas, houve a formalização de Termo de Cooperação Técnica para absorção da demanda da PGE através do serviço do SAC, ficando a Procuradoria responsável pela absorção do custo de 2 (duas) posições de atendimento: uma ativa – para efetuar a cobrança; e outra passiva – para efetuar o atendimento ao cidadão que deseje sanar qualquer dúvida pertinente ao débito.

Considerando o público-alvo identificado para um projeto piloto, verificou-se que a estimativa (conservadora – na base de 5%) de receita recuperada por esta alternativa de cobrança é de 12 vezes superior ao valor dos custos operacionais totais para a sua implementação. Vejamos:

ESTIMATIVA DE CUSTOS

SERVIÇO	CUSTO UNITÁRIO
CALLCENTER – valor mensal de cada Posição de atendimento (PA)	R\$ 5.642,86
SMS	R\$ 0,04
SAC DIGITAL	Custos absorvidos pelo Estado através da PRODEB

ESTIMATIVA DE CRÉDITOS LIQUIDOS

SERVIÇO	ESTIMATIVA DE RECEITA
Valor da Dívida Proporcional aos 20% dos CPF's	15.190.901,27
Estimativa de créditos recuperados (5%)	759.545,06
Estimativa de honorários PGE (10%)	75.954,50
ESTIMATIVA DE CRÉDITOS (VALOR LIQUIDO SEM CUSTOS)	683.590,56
ESTIMATIVA DE CRÉDITOS DEDUZIDOS CUSTO TOTAL	553.116,10
ESTIMATIVA DE CRÉDITOS DEDUZIDOS CUSTOS OPERACIONAIS	631.415,10
ESTIMATIVA DE CRÉDITOS MENSASIS DEDUZIDOS CUSTOS OPERACIONAIS	210.471,70

QUADRO RESUMO	
CUSTO OPERACIONAL:	R\$ 52.175,46
ESTIMATIVA DE CRÉDITOS:	R\$ 631.415,10
RESULTADO:	12 vezes o valor dos custos (1210%)

Portanto, demonstrada a vantagem de adoção da medida e contratação do serviço, o Projeto da Central de Atendimento e Cobrança, foi incorporado ao Portfólio de Projetos Estratégicos da Procuradoria Geral do Estado da Bahia, notadamente por se compatibilizar com o objetivo estratégico 4 (*ALAVANCAR E RECUPERAR ATIVOS FINANCEIROS*) do Plano Estratégico Institucional 2017-2021² da Procuradoria Geral do Estado da Bahia.

Ressalte-se que o processo de planejamento estratégico estabelece as principais linhas de orientação em que se assentam a estratégia da Procuradoria Geral do Estado da Bahia, bem como as ações e critérios de avaliação que facilitem o alinhamento dos recursos, de modo a satisfazer as necessidades e corresponder às expectativas de todos aqueles a quem a PGE pretende servir e que serão afetados pelas suas escolhas. O Plano Estratégico Institucional para o período de 2017 a 2021, aprovado pela Portaria PGE nº 115 de 11 de julho de 2017, sur-

² Plano Estratégico que pode ser visualizado no site eletrônico https://sistemas.pge.ba.gov.br/gesp/documentos/planejamento_estrategico/plano_estrategico_pge_2017_2021.pdf

giu do processo de revisão do Plano Estratégico 2012–2023.

5. Plano do projeto. Produto e entregas

Após a formatação do planejamento, foi elaborado o Plano do Projeto, que é o documento preenchido pelo Gerente do Projeto e validado com a equipe que fornecerá serviços/produtos que afetam o projeto; nessa etapa se acordam a qualidade e prazos de entrega dos produtos e serviços do projeto.

Através do assessoramento do Escritório de Projetos da PGE por sua metodologia, na concepção do Plano do Projeto, firmou-se que o produto entregue seria uma *“Central de Atendimento e Cobrança atuando na recuperação de créditos inadimplidos com valores abaixo do valor ajuizado no piloto e posteriormente expandido para títulos ajuizados e não ajuizados de pessoas físicas e jurídicas”*.

No Plano do Projeto também foram definidas as seguintes entregas:

- 1.** Contratação de Serviço: através de Termo de Cooperação Técnica a ser contratados junto à Secretaria de Administração do Estado da Bahia (que faz a gestão do SAC – Serviço de Atendimento ao Cidadão) dois serviços, sendo eles: *Call Center*, com dois pontos de atendimento sendo um ativo e um passivo, e o serviço de envio de SMS.
- 2.** Comunicação: a ser definido em conjunto com a Assessoria de Comunicação da PGE um plano publicitário para divulgação do serviço e desenvolvidas campanhas específicas para ocasiões especiais. A comunicação deverá contemplar, no mínimo, banner no site da PGE e divulgação através de jornais e rádios.
- 3.** Sistemas para acesso externo: concebido o desenvolvimento de uma página Web no site da PGE disponibilizando ao cidadão devedor o serviço de consulta ao valor da dívida, a emissão dos DAE´s (Documento de Arrecadação do Estado) e DAJ (Documentação de Arrecadação Judiciária) para pagamento e um FAQ (*Frequently Asked Questions*) esclarecendo as dúvidas mais frequentes e informações que permitam ao cidadão identificar qual o órgão em que efetivamente ele poderá resolver a pendência caso a dívida não seja pertinente.
- 4.** Sistemas para gestão da estratégia: definidos alguns indicadores foi demandada a construção de um painel BI (*Business Intelligence* ou inteligência de negócios) que permita acompanhar os resultados.

5. Aplicativo de E-Gov: Em conjunto com a Prodeb foi concebido e disponibilizado o serviço de cobrança na plataforma SAC Digital, sendo uma plataforma de Governo Eletrônico que traz o conceito de loja virtual de serviços públicos, concentrando em um único local informações e serviços prestados pelo Governo do Estado, num novo modelo de relacionamento com o cidadão. O SAC Digital disponibiliza um canal único de acesso aos serviços públicos de interesse do cidadão, independente do órgão responsável pela sua realização. A interface está disponível em aplicativo para dispositivos móveis (*Android* e *IOS*) e no portal Web do Governo do Estado (www.sacdigital.ba.gov.br). Nesta plataforma, o cidadão pode consultar o valor da dívida e emitir os DAE's (Documento de Arrecadação Estadual) para pagamento.

6. Implantação do piloto: o projeto prevê uma fase piloto, onde foi definido como alvo as dívidas de IPVA, de pessoas físicas, com ano de lavratura de 2018, contendo débitos com valores entre R\$ 750,00 e R\$ 3.000,00. Esta fase passará por um acompanhamento, a fim de verificar a qualidade da base de dados,

o nível de resposta via contato telefônico ou SMS, ações corretivas e avaliação dos resultados, visando direcionar a ampliação para outros tipos de cobrança.

6. Início da operação

Devido ao grande volume de demandas para formalização do Termo de Cooperação Técnica, bem como considerando o atendimento de alguns serviços que demandaram tempo de desenvolvimento além do planejamento inicial, o início da operação planejado para ocorrer ao final do primeiro semestre de 2019 sofreu um atraso, tendo sido entregue apenas a página Web³, disponibilizada através de um banner no site da PGE.

Vencidos os diversos problemas enfrentados ao longo da jornada de construção do serviço, em 05 de dezembro de 2019 entrou em efetiva operação a aplicação através do SAC Digital. Na mesma semana, no dia 09 de dezembro de 2019 começou a operação da Central de Atendimento e Cobrança, tendo sido amplamente divulgada na instituição⁴ e através da mídia impressa, ensejando diversas entrevistas em estações de TV e rádio local.

O início da operação ocorreu de maneira tranquila, uma vez que os

³ <https://sistemas.pge.ba.gov.br/SacDigital>

⁴ <http://www.pge.ba.gov.br/pge-cria-central-de-atendimento-e-cobranca-para-dividas-de-ipva/>

prestadores de serviço do *call center* foram devidamente treinados, passando por uma imersão nas atividades do Núcleo da Dívida Ativa, visando um maior conhecimento do negócio para prestação de um atendimento mais efetivo possível ao cidadão.

Foram reportados pelos operadores um acréscimo substancial do número de ligações dirigidas ao *call center* do SAC, fruto da ampla divulgação pelos diversos meios de comunicação.

7. Primeiros resultados

Após o início das operações, tanto do *call center* quanto do serviço ofertado pela PGE através da Plataforma do SAC Digital, foram aferidos os primeiros resultados em termos de resultado, tendo sido verificado, um acréscimo de 25% na recuperação do IPVA para o mês de Dezembro de 2019 em comparação ao mês de Novembro de 2019.

Dessa forma, os resultados preliminares apontaram para um acerto na adoção da estratégia de cobrança, focando em maximizar os resultados com o menor custo possível e com o melhor serviço ao cidadão, que pode resolver sua pendência do conforto de sua casa, sem precisar dirigir-se à PGE.

8. Próximas etapas

Diante dos primeiros resultados, que apontaram para um incremento subs-

tancial dos créditos inscritos de Dívida Ativa de IPVA ainda no projeto piloto da Central de Atendimento e Cobrança, foi validada a adoção desta estratégia como uma das possibilidades para cobrança de créditos inadimplidos.

Nesse contexto, as entregas do projeto estão nas seguintes fases:

1. **Contratação de Serviço:** já formalizado através do Termo de Cooperação Técnica junto à Secretaria de Administração do Estado da Bahia. Relembramos que foram contratados dois serviços, sendo eles: *call center*, com dois pontos de atendimento sendo um ativo e um passivo, que já se encontram em operação e o serviço de envio de SMS. O envio de SMS será iniciado até a primeira quinzena de março de 2020, tendo sido definido que terá três objetivos: o primeiro efetuar a cobrança inicial, alertando o cidadão da existência do débito e indicando os canais de atendimento; o segundo objetivo é alertar aos contribuintes que efetuaram parcelamento que evitem o atraso e conseqüente rompimento do mesmo; o terceiro objetivo das mensagens será uma mensagem de incentivo ao contribuinte que quitou sua dívida e demonstrar que o seu tributo foi revertido em alguma

política pública (esse objetivo será efetuado juntamente com a entrega da estratégia de comunicação).

2. Comunicação: foi entregue apenas uma parte, no sentido de informar aos cidadãos o início dos canais de atendimento. Ainda será definida em conjunto com a Assessoria de Comunicação da PGE o plano publicitário para divulgação permanente do serviço e desenvolvidas campanhas específicas para ocasiões especiais.
3. Sistemas para acesso externo: totalmente entregue através da página disponibilizada no site da PGE⁵, dependendo apenas de integração com os sistemas de gestão da estratégia, para ajudar na modelagem das campanhas.
4. Sistemas para gestão da estratégia: ainda pendente de entrega definitiva do painel BI (*Business Intelligence* ou inteligência de negócios), uma vez que os requisitos foram redefinidos após o planejamento inicial.
5. Aplicativo de E-Gov: totalmente entregue através da página disponibilizada no site do SAC Digital⁶ e do aplicativo de dis-

positivos móveis, dependendo apenas de integração com os sistemas de gestão da estratégia, para ajudar na modelagem das campanhas..

6. Implantação do piloto: a fase piloto está em acompanhamento, tendo sido verificada a necessidade de algumas melhorias, especialmente em relação à qualidade da base de dados. Ademais, a estratégia está sendo revisada constantemente, visando um maior acerto e, conseqüentemente, melhoria dos resultados.

9. Conclusão

A Procuradoria Geral do Estado da Bahia é referência nacional quando se trata de Gestão Estratégica, sendo que esta tem como objetivo geral implantar um modelo de gestão integrado, através da definição de ações nas áreas de gestão estratégica e inovação organizacional, fomentando a inovação e gerenciando a implementação das diretrizes estratégicas, com intuito de melhorar os serviços prestados pela PGE.

O Planejamento Estratégico da PGE incorpora a ferramenta de Missão, Visão, Valores, que serve para definir a direção estratégica da organização: da integração das operações à estratégia da companhia e da motivação da equipe.

⁵ <https://sistemas.pge.ba.gov.br/SacDigital>

⁶ <https://www.sacdigital.ba.gov.br/servico/4281>

É comum observar órgãos e companhias com declarações de missão, visão e valores que são meros objetos decorativos. Porém, podemos afirmar que essa não é a realidade da Procuradoria Geral do Estado da Bahia.

A VISÃO da PGE-BA é “*Ser referência de excelência na busca de soluções jurídicas inovadoras e eficientes*”.

Portanto, o espírito de inovar na Advocacia Pública faz parte da identidade da Procuradoria Geral do Estado da Bahia. Aliás, além da busca de soluções jurídicas inovadoras e eficientes, a PGE-BA busca ser referência de excelência.

Nesse sentido, toda e qualquer iniciativa dos procuradores e servidores da Procuradoria Geral do Estado da Bahia que se coadune com a sua visão e esteja em conformidade com sua missão e seus valores, será fomentada pela instituição, inclusive com a disponibilização de ferramentas de gestão que raramente são vistas em órgãos públicos, como o assessoramento de uma Coordenação de Gestão Estratégica, seja através da sua Coordenação de Desenvolvi-

mento Organizacional, para a transformação das ideias em projetos, seja através da sua Coordenação de Desenvolvimento de Sistemas, para o desenvolvimento das ferramentas tecnológicas.

Com esse fomento à inovação, diversas iniciativas estão sendo incubadas no âmbito da Procuradoria Geral do Estado da Bahia, sendo que a Central de Atendimento e Cobrança é uma dessas iniciativas, nascidas na esteira da inovação que move a PGE-BA em um mundo no qual a tecnologia e as boas práticas ditam os rumos das respostas que a sociedade exige em um mundo em constante e rápida transformação.

O projeto da Central de Atendimento e Cobrança pode ser resumido como uma resposta ágil e eficiente tanto a uma demanda do Estado em buscar os meios mais racionais para a recuperação dos seus créditos inadimplidos e, assim, conseguir executar suas políticas públicas, quanto a uma demanda do cidadão contribuinte que deseja um serviço público acessível e de excelência.

CONCESSÃO DE APOSENTADORIA PELOS ÓRGÃOS DOTADOS DE AUTONOMIA CONSTITUCIONAL

**A unicidade do regime
previdenciário em
corda bamba**

André Luiz Alves de Magalhães
Janaína Bittencourt Faneca Mascarenhas

O tema deste trabalho respeita à discussão quanto à legitimidade dos Poderes Judiciário e Legislativo, assim como do Ministério Público e da Defensoria Pública, para procederem, isoladamente, à edição dos atos de inativação de seus servidores, sem qualquer participação da Superintendência de Previdência - SUPREV, integrante do Poder Executivo, órgão que, afinal, suportará o pagamento dos benefícios.

O que se tem verificado, na prática, é que a SUPREV somente toma conhecimento dos processos de aposentadoria oriundos destes órgãos quando da migração para a folha de pagamento dos inativos, o que dificulta a contestação de vantagens eventualmente incorporadas em desacordo com a orientação jurídica prevalente, e amplia, consideravelmente, a possibilidade de ocorrência da prescrição da revisão dos atos.

Mostra-se necessário, sob esta ótica, o aperfeiçoamento do sistema de concessão de aposentadorias de servidores públicos, porquanto a recorrência destas situações acaba por imputar prejuízos ao Regime Próprio de Previdência, incrementando ainda mais o seu déficit, o qual, segundos dados oficiais, chegou atingiu o patamar de R\$ 4,3 bilhões no ano de 2019.¹

¹ <http://www.secom.ba.gov.br/2020/01/152131/Entenda-porque-e-urgente-para-a-Bahia-fazer-ajustes-na-previdencia.html>. Acesso em 09/03/20

Veja-se, a título de ilustração, o processo de inativação da servidora A.F.A, da Assembleia Legislativa do Estado, em que foi deferida a incorporação da estabilidade econômica que culminou no pagamento de percentual equivalente a 100% do símbolo no qual esta se encontrava estabilizada, sob o argumento, lançado nos autos, de que *não recairia nenhum ônus sobre o orçamento da Casa no que dizia respeito à despesa com pessoal*.

Sucedo que, a norma vigente à época previa a incorporação da estabilidade econômica nos seguintes termos:

Lei nº 6.677/94:

Art. 92 - Ao servidor que tiver exercido, por 10 (dez) anos, contínuos ou não, cargo de provimento temporário, é assegurada estabilidade econômica, consistente no direito de continuar a perceber, no caso de exoneração ou dispensa, como vantagem pessoal, retribuição equivalente a 30% (trinta por cento) do valor do símbolo correspondente ao cargo de maior hierarquia que tenha exercido por mais de 2 (dois) anos ou a diferença entre o valor deste e o vencimento do cargo de provimento permanente. (grifos in-existentes no original)

Em que pese, portanto, a existência de texto expresso de Lei, determinando a incorporação da vantagem em percentual equivalente a 30% (trinta por cento) do valor do símbolo ou em valor correspondente à diferença entre o símbolo e o vencimento do cargo efetivo, levou-se a cabo a incorporação da vantagem em percentual de 100%, ao arrepio do quanto disposto no ordenamento jurídico vigente, e em contrariedade à orientação sufragada pela Procuradoria Geral do Estado.

No caso citado, o erro no cálculo da estabilidade econômica na composição do benefício previdenciário foi identificado pela SUPREV, tendo sido verificada, todavia, a impossibilidade de correção dos proventos, em face do reconhecimento da prescrição administrativa (art. 39, §1º, da Lei nº 12.209/09).

O tema em discussão desperta grande resistência, posto que, contra a defesa da necessidade de participação do órgão previdenciário estadual no processo de inativação pode se opor o argumento da autonomia administrativa, que constitui princípio constitucional.

No processo de aposentadoria da servidora M.S.L, dos quadros da Defensoria Pública do Estado da Bahia, levantou-se acerba discussão quanto à competência para a expedição do ato aposentador, se do titular da Se-

cretaria da Administração ou Defensor Público Geral, exatamente com base na argüição da autonomia administrativa, a qual foi conferida àquele órgão defensorial pela EC nº 11/05 e pela LC nº 26/06.

Não é possível olvidar, todavia, que ombreando o princípio da **autonomia administrativa** encontra-se outro grande princípio constitucional, qual seja, o da **unicidade do regime previdenciário próprio e da unidade gestora em cada ente estatal** (cf. art. 40, §20), o que enseja o desafio de compatibilizá-los, para o que se mostra proveitoso o breve exame das normas definidoras de competência constantes dos textos legislativos pertinentes aos órgãos sob investigação.

No âmbito da Defensoria Pública, a propósito, é oportuno situar a previsão constante do art. 32, XXXVI, da LC nº 26/05, segundo a qual cabe ao Defensor Público-Geral:

Art. 32 - Ao Defensor Público-Geral cabe:

XXXVI - editar **atos de aposentadoria**, exoneração e outros que importem em vacância de cargos da carreira ou dos serviços auxiliares e atos de disponibilidade de membros da Defensoria Pública e de seus servidores. (grifou-se)

No Poder Judiciário, incide a previsão do inciso V do art. 116 da Constituição Estadual, que, expressamente, atribui os atos de remoção, disponibilidade ou **aposentadoria** de Magistrado, por interesse público, ao “(...) voto de dois terços do Tribunal de Justiça”, cabendo, ainda, citar o art. 136 do mesmo diploma que, textualmente, assegura ao Ministério Público a prática dos atos de “(...) provimento, promoção e remoção, bem como de **aposentadoria**, exoneração e demissão de seus membros e servidores, na forma da lei”.

Por outro lado, em aparente linha de confronto, o art. 13 da Lei nº 10.955/07, cominou à Superintendência de Previdência o que se segue:

Art. 13 - Cabe à Superintendência de Previdência, dentre outras competências previstas nesta Lei:

(...)

V - **efetivar a concessão e revisão dos benefícios previdenciários**. (grifou-se)

O Decreto nº 11.688/09, por seu turno, ocupou-se de delegar competência ao Secretário de Administração para a edição dos atos de concessão e revisão dos benefícios previdenciários, nos seguintes termos:

Art. 1º - É delegada competência ao Secretário da Admi-

nistração para, observado o artigo 40, § 20, da Constituição Federal e as disposições legais pertinentes, expedir os atos de concessão e revisão dos benefícios previdenciários suportados pelo Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos do Estado da Bahia, abaixo indicados:

I - **aposentadoria** dos servidores públicos civis do Estado da Bahia;

II - transferência para a reserva remunerada e reforma dos militares do Estado da Bahia. (grifou-se)

Observadas as normas em uma perspectiva mais analítica, não parece que a criação da Superintendência de Previdência na estrutura da Secretaria da Administração tenha tido como propósito suprimir dos órgãos constitucionais o exercício pleno das funções administrativas que decorrem de sua autonomia, estando a cuidar, ao revés, de coisa diversa, mas igualmente importante, que é a gestão responsável dos recursos previdenciários e a inarredável juridicidade do pagamento dos benefícios que aqueles viabilizam.

O conflito, portanto, é mais aparente do que real, pelo que tanto é possível garantir a autonomia dos organismos constitucionais na adminis-

tração funcional de seus membros e servidores, quanto é possível assegurar a participação do órgão previdenciário durante o processo de inativação, interesses que não são inconciliáveis, como se verá.

Neste desiderato, é preciso realçar uma distinção absolutamente singela acerca do verbete **aposentadoria**, mas que pode estar na raiz de grande confusão conceitual, para cuja demonstração se impõe que transcrevamos as definições hauridas dos art. 44, III, e art. 120 da própria Lei nº 6.677/94, a saber:

Art. 44 - A vacância do cargo decorrerá de:

I - exoneração;

II - demissão;

III - aposentadoria;

IV - falecimento.

(...) (grifou-se)

Art. 120 - São benefícios do servidor, além dos previstos na legislação de previdência e assistência estadual:

I - aposentadoria;

II - auxílio-natalidade;

III - salário-família;

IV - licença para tratamento de saúde;

V - licença à gestante, à adotante e paternidade;

VI - licença por acidente em serviço. (grifou-se)

Note-se que a **aposentadoria** é um termo equívoco, i.e., admite mais de um significado, pelo que ora pode se referir ao **ato administrativo** que determina a vacância do cargo (art. 44, III), ora pode se referir ao próprio **benefício previdenciário** que decorre daquele ato, qual seja: o estipêndio a que o servidor fará jus, uma vez inativado (art. 120, I).

Ora bem, a Lei nº 10.955/07, ao instalar o órgão estadual incumbido de "(...) gerir, administrar e operacionalizar o Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia (...)" está, por expressa dicção legal, tratando da arrecadação e gestão dos recursos e a concessão, o pagamento e a manutenção dos **benefícios previdenciários**, dentre os quais, **a aposentadoria**, o que, como se pressente, não se pode confundir com o **ato administrativo de aposentadoria**, que determinou a vacância do cargo público.

Assim, a aposentadoria (ato administrativo) encerra o vínculo ativo do servidor com o órgão ao qual esteja vinculado, da qual decorrerá, sucessivamente, a composição do valor devido (fixação do valor) e conseqüente concessão da aposentadoria (benefício previdenciário).

A aposentadoria (ato administrativo), como se intui, situa-se no plexo de competências do organismo constitu-

cional do qual o membro ou servidor faça parte, em homenagem, assim, à garantia da autonomia administrativa deferida pela própria Constituição, ao passo que a concessão da aposentadoria (benefício previdenciário) constitui atribuição da Superintendência de Previdência, nos exatos termos do art. 13, V, da Lei nº 10.955/07.

É lícito conjecturarmos, a propósito, que, se dita atribuição legal houvesse sido conferida a uma autarquia previdenciária especialmente criada para este fim, em lugar do órgão desconcentrado, como procedido, a repartição de competências ficaria menos suscetível a questionamentos.

Porém, ainda que se trate de órgão destituído de personalidade jurídica própria, enfeixado que se encontra sob a estrutura da Secretaria da Administração (órgão do Poder Executivo), a opção legislativa veiculada pelo art. 13, V, da Lei nº 10.955/07, é inequívoca e se agasalha na antecitada regra da unicidade do regime previdenciário próprio e da unidade gestora (art. 40, §20, da CF).

Em reforço, é oportuno citar a prescrição do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 11.357, de 06 de janeiro de 2009, que diz competir à **“unidade gestora do RPPS** a administração e a **concessão de aposentadoria**, pensão, auxílio-reclusão e salário-família aos servidores titulares de cargos efetivos

e respectivos dependentes, **de todos os órgãos e entidades dos Poderes do Estado**, bem como os atos de revisão desses benefícios (...)” (grifamos).

Frise-se que a aposentadoria, nesse último texto legal, está colocada ao lado de outros benefícios previdenciários e é pertinente aos servidores de “todos os órgãos e entidades dos Poderes do Estado”.

Como proposta de inovação, entendemos que o fluxo do procedimento de inativação deva ser modificado, a fim de possibilitar o exercício das competências dos órgãos envolvidos, conforme os limites que as normas lhes reservaram.

Em suma síntese, o processo administrativo de inativação, uma vez iniciado, deverá seguir seu curso usual até a publicação do ato aposentador pela autoridade competente, seguindo, ato contínuo, ao exame da Superintendência de Previdência, à qual competirão as providências necessárias à aferição do cálculo, fixação e concessão do benefício previdenciário.

Idêntico mecanismo haverá de ser adotado no âmbito do Poder Executivo, a ensejar a necessária revisão do Decreto nº 11.688/09, porquanto, segundo a tese ora defendida, ainda que a aposentadoria (ato administrativo) dos servidores e membros deste Poder possa ser delegada pelo Chefe do

Poder Executivo ao Secretário da Administração, a concessão e revisão da aposentadoria (benefício previdenciário) devem ser exercidas pela SUPREV, o que motiva a cisão dos atos.

Sugere-se, assim, a adoção do instrumento normativo a seguir, que espelha o novo fluxo do ato de inativação, construída sob a forma de Resolução do Conselho Previdenciário do Estado - CONPREV. A opção pela Resolução do CONPREV, vale o registro, decorre de sua competência para “formulação de normas e diretrizes para a execução da política previdenciária do Estado” bem assim pela representatividade de sua composição, conforme se extrai do art. 1º, *caput*, e art. 3º do Regimento aprovado pela Resolução nº 002/2009, homologada pelo Decreto nº 11.963, de 05 de fevereiro de 2010.

Resolução nº de de de .

Disciplina o procedimento para concessão do benefício previdenciário decorrente de aposentadoria, reserva e reforma dos segurados do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia – RPPS.

O CONSELHO PREVIDENCIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA – CONPREV, no uso das atribuições que lhe são conferidas

pelo art. 33, caput e art. 34, IV, da Lei nº 10.955, de 21 de dezembro de 2007, e pelo art. 2º, IV, do seu Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 002/2009, homologada pelo Decreto nº 11.963, de 05 de fevereiro de 2010,

CONSIDERANDO a regra da unicidade do regime previdenciário próprio e da unidade gestora em cada ente estatal, na forma do art. 40, §20, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a competência da Superintendência de Previdência, criada no âmbito da Secretaria da Administração, com a finalidade de gerir, administrar e operacionalizar o Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia – RPPS, incluindo a arrecadação e gestão dos recursos e a concessão, o pagamento e a manutenção dos benefícios previdenciários, consoante o disposto no art. 1º, *caput*, da Lei nº 10.955, de 21 de dezembro de 2007;

CONSIDERANDO a competência atribuída à unidade gestora do RPPS de administrar e conceder aposentadoria aos servidores e titulares de cargos efe-

tivos de todos os órgãos e entidades dos Poderes do Estado, conforme o disposto no art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 11.357, de 06 de janeiro de 2009;

CONSIDERANDO a necessidade de padronizar o procedimento adotado para a concessão do benefício previdenciário decorrente de aposentadoria, de reserva remunerada ou reforma, pela unidade gestora do RPPS, aos segurados do regime, independentemente do órgão de vinculação original do segurado;

RESOLVE:

Art. 1º Disciplinar o procedimento para concessão do benefício previdenciário decorrente de aposentadoria, reserva e reforma dos segurados do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia – RPPS.

Art. 2º Para os efeitos desta Resolução, são adotadas as seguintes definições:

I - Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia – RPPS: regime de Previdência assegurado aos servidores públicos es-

taduais civis ativos titulares de cargo efetivo dos órgãos e entidades dos Poderes do Estado, aos servidores militares da ativa, aos servidores públicos civis inativos e aos militares reformados ou da reserva remunerada, dos órgãos e entidades dos Poderes do Estado.

II - Unidade Gestora do RPPS: unidade criada na estrutura da Secretaria da Administração com a finalidade de gerir, administrar e operacionalizar o RPPS, denominada Superintendência de Previdência - SUPREV;

III- Ato de Aposentadoria: ato da autoridade competente, ou de seu delegatário, que determina a inativação dos servidores públicos ou membros de Poder e a vacância do cargo correspondente;

IV – Espécies de aposentadoria, segundo o fato gerador:

a) por invalidez permanente: decorrente da incapacidade de readaptação para o exercício do cargo;

b) compulsória por idade: decorrente do implemento da idade máxima prevista para o exercício de cargo público;

c) voluntária por tempo de contribuição: decorrente de ato volitivo do interessado, depois de preenchidos os requisitos contributivo e etário que autorizam a inativação;

d) voluntária por implemento de idade: decorrente de ato volitivo do interessado, que ainda não se encontra apto à voluntária por tempo de contribuição, depois de implementada a idade prevista na norma;

V – Ato de Transferência para a Reserva Remunerada ou Reforma: ato da autoridade competente, ou de seu delegatário, que determina a inativação de militares e a vacância do cargo correspondente;

VI – Espécies de Reserva, segundo o fato gerador:

a) a pedido: decorrente de ato volitivo do interessado, depois de preenchido o tempo de serviço que autoriza a inativação;

b) *ex officio* por idade: decorrente do implemento da idade máxima prevista na norma;

c) *ex officio* por tempo de permanência no posto: decorrente do tempo de permanência no

posto da escala hierárquica e do tempo de serviço;

d) *ex officio* por diplomação em cargo eletivo: decorrente da diplomação do cargo eletivo e no tempo de serviço;

e) *ex officio* por posse: decorrente de posse em cargo ou emprego público civil;

VII - Espécies de Reforma, segundo o fato gerador:

a) *ex officio* por idade: decorrente do implemento da idade máxima para permanência na reserva remunerada prevista na norma;

b) *ex officio* por incapacidade: decorrente da incapacidade definitiva para o exercício da atividade policial militar;

c) *ex officio* por agregação: decorrente de período de agregação e julgamento de incapacidade temporária;

d) *ex officio* por condenação: decorrente de aplicação de penalidade de reforma por decisão judicial.

VIII – Benefícios ou proventos de aposentadoria, de reserva remunerada ou reforma: pres-

tações de caráter pecuniário a que faz jus o segurado do RPPS após a sua inativação;

IX – Concessão do benefício de aposentadoria, de reserva remunerada ou reforma: ato da Superintendência de Previdência – SUPREV, que determina o pagamento dos proventos devidos ao segurado.

Art. 3º Após a tramitação do processo administrativo de inativação do servidor, militar ou membro de Poder no âmbito do órgão de origem, com a publicação do ato de aposentadoria, reserva ou reforma pela autoridade competente, os autos deverão ser remetidos à SUPREV, a fim de que tenha início o procedimento para concessão do benefício previdenciário dele decorrente.

Parágrafo único. Os proventos de aposentadoria, de reserva remunerada ou reforma serão calculados pela SUPREV na forma da legislação aplicável.

Art. 4º O processo administrativo para concessão do benefício de aposentadoria, reserva remunerada ou reforma deverá estar instruído com os elementos que motivaram a sua aber-

tura, contendo especialmente:

I – requerimento do interessado assinado e protocolado;

II – cópia de documento de identificação;

III – cópias dos três últimos contracheques;

IV – declaração de opção, ou não, pela contagem em dobro dos períodos de licença prêmio adquiridos até 15/12/1998 e não fruídos;

V – certidão original de tempo de contribuição expedida pelo INSS, no caso de averbação de tempo de serviço celetista;

VI – certidão original de existência ou inexistência de benefício atualizada, expedida pelo Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS;

VII – certidão de tempo de serviço expedida pela unidade de lotação;

VIII – planilhas de cálculo de tempo de serviço;

IX – certidão contemplando as gratificações percebidas por cinco anos consecutivos ou 10 anos interpolados, com indicação do exato período de percepção;

X – planilha de cálculos das vantagens percebidas pelo segurado, por cinco anos consecutivos ou 10 anos interpolados, da qual conste a média percentual ou nominal, conforme o caso, dos doze meses anteriores ao requerimento de inativação e à data de aquisição do direito;

XI – ato de concessão do último adicional por tempo de serviço;

XII – cálculo de remuneração de inatividade;

XIII – laudo de invalidez expedido pela Junta Médica Oficial do Estado, na hipótese de inativação por invalidez;

XIV - publicação do ato de inativação.

Art. 5º Caberá à Diretoria de Administração dos Benefícios Previdenciários da SUPREV:

I - proceder à validação do cálculo de remuneração de inatividade;

II – elaborar a minuta do ato de concessão de benefício previdenciário, com indicação das parcelas que comporão os proventos;

III – encaminhar o processo ao Superintendente de Previdência para decisão e publicação na imprensa oficial.

§1º Caso seja necessária a complementação da instrução processual para a fixação dos proventos de inatividade, os autos poderão ser encaminhados, em diligência, à unidade de origem do segurado.

§2º Havendo dúvida acerca da juridicidade ou da forma de incorporação de alguma parcela aos proventos de inatividade, poderá ser solicitada a manifestação da Procuradoria Geral do Estado.

Art. 6º Da decisão do Superintendente de Previdência caberá recurso ao Secretário da Administração.

Parágrafo único. O recurso será dirigido à autoridade superior por intermédio da que praticou o ato recorrido, a qual poderá reconsiderar sua decisão ou fazê-lo subir, devidamente informado.

Art. 7º No período compreendido entre a publicação do ato de aposentadoria, de transferência para a reserva remunerada ou

de reforma e a concessão definitiva do benefício previdenciário respectivo, será assegurado o pagamento, a título provisório, das parcelas percebidas em atividade no mês anterior ao da inativação.

§1º Serão excluídas da composição dos proventos referidos no *caput* as parcelas de natureza *pro labore faciendo*, para cuja incorporação a legislação exija um período mínimo de percepção.

§2º Publicado o ato de concessão do benefício previdenciário, a SUPREV procederá ao ajuste das diferenças verificadas, retroativas à data da inatividade.

Art. 8º Esta Resolução entrará em vigor no prazo de 90 (no-

venta) dias a contar de sua publicação.

SALA DAS SESSÕES

Presidente do Conselho
Superior

A presente proposta representa inovação, na medida em que, mediante a releitura e intelecção das normas de competência já estabelecidas nos instrumentos legais, propõe a alteração do procedimento de tramitação dos processos de aposentadoria, preservando, de um lado, a autonomia administrativa dos atores envolvidos, e resguardando – em paralelo – as competências legais da autoridade previdenciária.

O novo modelo poderá, decerto, servir de inspiração ou referência a outras unidades administrativas que, porventura, se deparem com o mesmo problema aqui relatado.

**A PROBLEMÁTICA DA
REVELIA APLICADA AO ESTADO
NAS AUDIÊNCIAS E A EDIÇÃO
DA ORDEM DE SERVIÇO
PGE N°01/2019 – NÚCLEO
TRABALHISTA/PROCURADORIA
JUDICIAL**

**Da dispensa de comparecimento
do Procurador do Estado às
audiências trabalhistas**

Ronaldo Nunes Ferreira

1. APRESENTAÇÃO DO TEMA – 1º PRÊMIO JOSELITA LEÃO DE INOVAÇÃO NA ADVOCACIA PÚBLICA

O tema deste trabalho respeita à problemática envolvendo as audiências trabalhistas e a aplicação de sanções processuais à Fazenda Pública em decorrência do reconhecimento da revelia, e a necessidade de prevenir, coibir ou mitigar as sanções decorrentes, estruturando mecanismos de dispensa de comparecimento do Procurador do Estado, sem o reconhecimento da revelia.

2. DO ENQUADRAMENTO DO TRABALHO NO EDITAL

O Trabalho desenvolvido de edição de instrumento normativo de alcance interno, com efeitos externos, tem enquadramento, conforme art. 8º, alínea “c” do Edital, no tema “inovação na representação judicial ou em consultoria”.

Com efeito, a ação visa introdução de nova técnica jurídica na defesa do Estado da Bahia no âmbito do contencioso trabalhista.

3. CONTEXTO LEGAL E JURISPRUDENCIAL DO TEMA

A revelia, conceituada como ausência jurídica de contestação, tem como principais efeitos a presunção de veracidade dos fatos alegados pelo autor (efeito material) e a dispensa de

intimação dos atos do processo (efeito processual), malgrado a doutrina aponte ainda outros efeitos dela decorrentes, como a preclusão em desfavor do réu do poder de alegar algumas matérias de defesa e a possibilidade de julgamento antecipado da lide.

Na seara do Direito Processual do Trabalho, a Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei 5.452, de 1º de maio de 1943), diploma normativo que disciplina a maioria das relações trabalhistas em nosso país, preceitua, em seu art. 844, que o não comparecimento do reclamante à audiência importa o arquivamento da reclamação e o não comparecimento do reclamado importa revelia, além de confissão quanto à matéria de fato. Significa dizer, o efeito da confissão ficta é aplicável ao reclamado que não compareceu na audiência inaugural ou que compareceu, mas não apresentou de defesa ou apresentou-a extemporaneamente.

Entretanto, o Código de Processo Civil/2015 (de aplicação subsidiária no processo do trabalho, nos termos do art. 769 da CLT) apresenta, no seu art. 345, algumas situações excepcionais que afastam o efeito da revelia de presunção de veracidade dos fatos afirmados pelo autor (confissão ficta). Uma dessas situações excepcionais ocorre quando o litígio versa

sobre direitos indisponíveis (art. 345, II, CPC/2015).

É notório que a Fazenda Pública, por meio de seus órgãos e agentes apenas gere e fiscaliza os bens, direitos e interesses públicos. Não dispõe e não é titular desses objetos. Por conseguinte, as lides que possuem a Fazenda Pública como ré são lides que versam, em regra, sobre direitos indisponíveis. E, conseqüentemente, o efeito da presunção relativa de veracidade dos fatos afirmados pelo autor não deve ser aplicado nesses processos, sob pena de ofensa ao artigo 1º da Constituição Federal e aos artigos 345, II, e 392 do CPC/2015.

Por essa razão, a jurisprudência pátria, apoiada na doutrina processualista, por muito tempo entendeu que, em litígios nos quais a Administração Pública figurasse como ré, inaplicável seria o efeito material da revelia, eis que os bens e direitos por ela defendidos sempre seriam considerados indisponíveis.

No entanto, houve uma viragem jurisprudencial, capitaneada por algumas turmas do Superior Tribunal de Justiça, que influenciou a aceitação da revelia à Fazenda Pública dos demais tribunais pátrios.

Na seara laboral, vale registrar a Súmula nº 122 do Tribunal Superior do Trabalho. O verbete estabelece a obrigatoriedade de comparecimento do

preposto às audiências trabalhistas *in verbis*:

Súmula nº 122 do TST
REVELIA. ATESTADO MÉDICO (incorporada a Orientação Jurisprudencial nº 74 da SBDI-1) –Res. 129/2005, DJ 20, 22 e 25.04.2005
A reclamada, ausente à audiência em que deveria apresentar defesa, é revel, ainda que presente seu advogado munido de procuração, podendo ser ilidida a revelia mediante a apresentação de atestado médico, que deverá declarar, expressamente, a impossibilidade de locomoção do empregador ou do seu preposto no dia da audiência. (primeira parte – ex-OJ nº 74 da SBDI-1 - inserida em 25.11.1996; segunda parte – ex-Súmula nº 122 – alterada pela Res. 121/2003, DJ 21.11.2003)

Na mesma linha, a Orientação Jurisprudencial nº 152 da Seção de Dissídios Individuais I do TST, que enuncia que “A Fazenda Pública se sujeita à revelia (e seus efeitos) do art. 844 da CLT”.

Ainda pertinente registrar a Súmula nº 50, editada pelo Pleno do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região, que encampa a posição favorável à Fazenda Pública de que “...os documentos colacionados antes da audiência inaugural, mesmo quando

o réu é declarado revel, devem ser conhecidos.” Nesse sentido o verbete a seguir:

PROCESSO JUDICIAL ELETRÔNICO - PJe-JT. REVELIA. DOCUMENTOS COLACIONADOS AOS AUTOS ANTES DA AUDIÊNCIA INAUGURAL POR RECLAMADO REVEL. ATRIBUIÇÃO DE VALOR PROBATORIO. POSSIBILIDADE. No processo eletrônico, os documentos colacionados antes da audiência inaugural, mesmo quando o réu é declarado revel, devem ser conhecidos, cabendo ao juiz condutor do processo avaliar o valor probante dos mesmos, após a manifestação da parte contrária.

(Resolução Administrativa nº 0020/2017 – Divulgada no Diário Eletrônico do TRT da 5ª Região, edições de 29, 30 e 31.05.2017, de acordo com o disposto no art. 187-B do Regimento Interno do TRT da 5ª Região).

Em que pese o entendimento jurisprudencial vacilante com relação à Fazenda Pública, a Corregedoria Geral da Justiça do Trabalho – CGJT editou a Recomendação nº 02/2013, em 23 de julho de 2013, que dispõe sobre a dispensabilidade de audiência inicial aos processos em que a Fazenda Pública for parte. Na mesma linha, a Corregedoria Regional do Tribunal Regio-

nal do Trabalho da 5ª Região editou a Recomendação CR nº 003, de 03 de maio de 2017, recomendando a dispensa de designação de audiência em reclamação trabalhista individual envolvendo ente incluído na definição legal de Fazenda Pública.

Este o cenário anterior à edição da Ordem de Serviço PGE nº 01/2019.

O Núcleo Trabalhista da Procuradoria Judicial enfrentava e ainda enfrenta a situação de elevado número de audiências trabalhistas e limitados recursos humanos e financeiros para fazer frente à crescente demanda.

A par das Recomendações das Corregedorias Geral e Regional, inexistente norma cogente que dispense a presença dos Procuradores do Estado nas audiências trabalhistas e com isso alguns juízes trabalhistas se recusavam a dispensar a presença do representante da Fazenda Pública, ficando ao arbítrio do posicionamento pessoal de cada magistrado.

A situação gerava insegurança jurídica e constantemente a Fazenda Pública sofria os efeitos do reconhecimento da revelia, nos casos de impossibilidade de comparecimento à audiência, ainda que nas hipóteses de responsabilidade subsidiária, em que se discute tese jurídica, sem a necessidade de produção de prova.

Nesse contexto de enfrentamento da questão, impulsionado pelo princí-

pio da eficiência e da economia processual e pela necessidade de racionalização de procedimentos, aprovou à Procuradoria Judicial - Núcleo Trabalhista, como forma de melhor atuar na defesa do interesse público, estudar mecanismos que pudessem garantir condutas processuais seguras, visando manter a defesa do Estado em juízo, prevenindo prejuízos de ordem processual e material, decorrentes do efeito da revelia, e com isso garantir a defesa judicial dos interesses do Estado de forma eficiente e satisfatória.

A urgência no enfrentamento dessa situação era imperativa, como dito, haja vista que, enquanto os recursos humanos e instrumentais de enfrentamento são limitados, seja por injunções legais ou de ordem orçamentário-financeira, o aumento da litigiosidade trabalhista é flagrante e com efeitos exponenciais, decorrente de fenômeno de nosso tempo que se explica por causas econômicas, sociológicas e outras.

Dessa forma um grupo de Procuradores, componentes da Chefia da Procuradoria Judicial e do Núcleo Trabalhista, se envolveu na busca de soluções para a resolução da questão, que culminou com a edição da Ordem de Serviço PGE nº 01, de 04 de janeiro de 2019.

4. A ORDEM DE SERVIÇO PGE Nº01/2019 - PROCURADORIA JUDICIAL – NÚCLEO TRABALHISTA – DISPENSA DO PROCURADOR DO ESTADO DE COMPARECIMENTO À AUDIÊNCIA TRABALHISTA

A Ordem de Serviço PGE nº 01/2019 trata da dispensa de comparecimento do Procurador do Estado às audiências trabalhistas iniciais e às audiências de instrução, em casos especiais, notadamente em demandas envolvendo a responsabilidade subsidiária do Estado, em que se discute controvérsia jurídica, e, portanto, não haveria produção de prova. Desse modo, seria dispensável o comparecimento do Procurador do Estado.

A necessidade de criação de mecanismos de racionalização para enfrentamento da questão processual decorreu, como anteriormente exposto, das contingências legais, jurisprudenciais, bem como do cenário externo, por conta do fenômeno da elevação da litigiosidade. Aliada a isso, também a limitação de recursos humanos e financeiros, que culminou com a sobrecarga de trabalho à Procuradoria Judicial e a Procuradoria do Interior da Procuradoria Geral do Estado.

A Ordem de Serviço PGE nº 01/2019 vem assim redigida (*cópia da minuta anexa*):

**ORDEM DE SERVIÇO PGE Nº 001
DE 04 DE JANEIRO DE 2019**

**O PROCURADOR GERAL
DO ESTADO, no uso de suas
atribuições legais,**

Considerando o princípio da eficiência e a permanente necessidade de racionalização do trabalho para melhor atuar na defesa do interesse público;

Considerando o teor da Recomendação 02/2013 da Corregedoria Geral da Justiça do Trabalho - CGJT, de 23 de julho de 2013, que dispõe sobre a dispensabilidade de audiência inicial aos processos em que a Fazenda Pública for parte;

Considerando a Recomendação CR nº 003, da Corregedoria Regional do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região, de 03 de maio de 2017, que recomenda a dispensa de designação de audiência em reclamação trabalhista individual envolvendo ente incluído na definição legal de Fazenda Pública e estabelece o procedimento a ser adotado quando o ente público é apontado como responsável subsidiário;

Considerando a Súmula 50 do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região, que atribui valor probatório aos documentos colacionados aos autos antes da audiência inaugural por reclamado revel, no processo eletrônico;

Considerando o princípio da economia e celeridade dos atos processuais (CF 5º, LXVIII), em que são descartados os atos processuais inúteis;

Considerando a atual sobrecarga de trabalho em que se encontra a Procuradoria Judicial e a Procuradoria do Interior da Procuradoria Geral do Estado;

Considerando o alto volume de demandas trabalhistas que tratam apenas de controvérsia jurídica, dispensada a necessidade ou possibilidade de produção probatória em defesa do interesse público do Estado da Bahia;

RESOLVE

Art. 1º- Dispensa-se a presença do Procurador do Estado em audiências iniciais na Justiça do Trabalho, desde que prévia e cumulativamente:

- I. Informe ao juízo do não comparecimento na audiência e da inaplicabilidade dos efeitos da revelia em face da Fazenda Pública;
- II. Deposite em protocolo a defesa escrita mais a documentação eventualmente existente;

Parágrafo único: Excepciona-se da regra do *caput* as seguintes hipóteses:

- I. ações coletivas;
- II. demandas de acompanhamento especial;
- III. situações recomendadas pelo

prudente arbítrio do Procurador do Estado vinculado ao feito;

Art. 2º- Dispensa-se a presença do Procurador do Estado em audiência de instrução, desde que observadas as exigências do art. 1º e preenchidos cumulativamente os seguintes requisitos:

- I. tratar-se de responsabilidade subsidiária do Estado;
- II. o valor da causa não ultrapassar 60 salários mínimos;

Art. 3º- Dispensa-se a presença do Procurador do Estado em audiências iniciais de instrução relativas às demandas não elencadas nos artigos 1º e 2º, desde que haja motivo justificado e concordância do Procurador Assistente do Núcleo Trabalhista.

Art. 4º- Revoga-se as disposições em contrário, em especial a DRS 24

Art. 5º- Esta Ordem de Serviço entra em vigor na data de sua divulgação interna.

PAULO MORENO CARVALHO
PROCURADOR GERAL DO ESTADO

Conforme se apura, o instrumento normativo tem por escopo e aplicação de âmbito interno da Procuradoria do Estado da Bahia, mas com efeitos externos, notadamente afeto ao conven-

cimento dos magistrados trabalhistas em busca de garantir as prerrogativas dos representantes da Fazenda Pública e gerar um ambiente de segurança jurídica, sem descuidar da eficiência na defesa do Estado da Bahia em juízo.

5. AÇÕES E PROCEDIMENTOS ADOTADOS PERTINENTES À EDIÇÃO DA ORDEM DE SERVIÇO PGE Nº 01/2019

5.1 DA EDIÇÃO E FIXAÇÃO DO ENUNCIADO Nº 93 NO IV FÓRUM NACIONAL DO PODER PÚBLICO

A Procuradoria Geral do Estado encampou a sugestão da Ordem de Serviço aqui tratada e levou à sugestão de enunciado ao **FÓRUM NACIONAL DO PODER PÚBLICO**, tendo como tema a inaplicabilidade de efeitos da revelia à Fazenda Pública, no caso de não comparecimento do advogado público às audiências trabalhistas.

Por unanimidade, foi acolhida a sugestão da PGE Bahia e fixado o Enunciado nº 93, que vem assim redigido:

“ENUNCIADO Nº 93 – (arts. 15 e 345, II, CPC/15; art. 844, CLT) Não se operam os efeitos da revelia no caso de não comparecimento de advogado público ou preposto à audiência trabalhista. (Grupo: Prerrogativas da Fazenda)”

Assim, a tese encampada pelo enunciado e pela Ordem de Serviço PGE nº 01/2019 trouxe benefícios internos à Procuradoria do Estado, mas que afetaram a outras Procuradorias de Estado do país, aos tribunais trabalhistas e influenciaram condutas de âmbito nacional, resguardando, em última instância, as prerrogativas da Fazenda Pública Estatal.

5.2 EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO AO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 5ª REGIÃO

Numa ação conjunta do Estado da Bahia, União e Município de Salvador, houve a expedição de ofício à Presidência do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região, sustentando a tese da ausência de revelia da Fazenda Pública nas audiências trabalhistas e com requerimento de que a Recomendação feita pela Corregedoria Regional seja divulgada no âmbito do Tribunal e seja acatada pelos magistrados trabalhistas de maneira uniforme no âmbito da Justiça Trabalhista Regional.

A Presidência do Tribunal acolheu o requerimento e exarou comunicação interna aos magistrados trabalhistas, enfatizando a recomendação de não aplicação da revelia à Fazenda Pública.

Como resultado da iniciativa adotada, aproximadamente 90% das Varas Trabalhistas da 5ª Região (Bah-

ia) tem adotado o entendimento de dispensa do Procurador do Estado às audiências trabalhistas, o que gerou maior estabilidade no trato da questão.

6. CONCLUSÃO

Isto posto, como proposta de inovação na atuação judicial da Fazenda Pública, a equipe atuante entendeu pertinente a edição da Ordem de Serviço nº 01/2019, visando enfrentar a contingência de alta litigiosidade e poucos recursos humanos e financeiros, apta a gerar maior segurança jurídica nas atuações contenciosas, prevenir aplicação de sanções processuais decorrentes do reconhecimento da revelia e garantir maior eficiência e racionalidade na alocação dos recursos humanos do quadro do núcleo trabalhista.

Em síntese, este é o relatório de toda a atuação da equipe do Núcleo Trabalhista e da Procuradoria Judicial, que encampou a ideia e a adoção do instrumento normativo “Ordem de Serviço PGE nº 01/2019”, que garante segurança jurídica na atuação judicial do Núcleo Trabalhista, previne ou inibe o reconhecimento da revelia e aplicação de seus efeitos à Fazenda Pública.

Como narrado, ao lado da edição da norma interna, a Procuradoria Geral, representada pela Procuradoria Judicial, teve a iniciativa de levar ao IV Fórum Nacional do Poder Público,

a sugestão do enunciado 93, que foi acolhido por unanimidade pela instância colegiada.

A ação relatada trata-se da tentativa de trazer inovações criativas, no âmbito do contencioso, visando racionalizar a atuação da Fazenda Pública para fazer frente às crescentes demandas advindas da sociedade, por

conta da atual estrutura jurídico-política do Estado Brasileiro.

A pretensão é que a experiência sirva não somente à atuação da Procuradoria do Estado da Bahia, mas que transcenda em seus efeitos e beneficie outros âmbitos da atuação da advocacia pública que lidam com a matéria.