



RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA

Plano Regional de Ação 2019/2020 – “CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES”

PA GEPATRIA MARINGÁ **MPPR-0088.19.001827-0** (Matriz)

PA GEPATRIA MARINGÁ **MPPR-0088.19.001858-5** (MANDAGUAÇÚ, São Jorge do Ivaí e Ourizona).

PA MANDAGUAÇÚ MPPR-0081.19.000214-7

Destinatário: Executivo e Legislativo do município de **MANDAGUAÇÚ**

PRAZO: 90 (NOVENTA) DIAS ÚTEIS

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por meio de seu Promotor de Justiça que adiante subscreve, no uso de suas atribuições legais, com fundamento no artigo 129, II e III, da Magna Carta, no artigo 27 da Lei Federal 8.625/93, no artigo 58, inciso VII, da Lei Complementar Estadual nº 85/99; no artigo 1º combinado com artigo 2º, inciso IV da Resolução PGJMPPR n. 5525/2015¹.

CONSIDERANDO que o artigo 37², ‘caput’, da Constituição Federal explicita os princípios administrativos que inspiram todo o modo de agir da Administração Pública, como cânones pré-normativos, norteados a conduta do Estado, não podendo se encontrar qualquer

1 Art. 1º. É instituído Grupos Especializados na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa – GEPATRIAS (...), com a finalidade de, sem prejuízo das atribuições do Promotor Natural, atuar preventivamente e repressivamente na proteção do patrimônio público, especialmente nos casos de maior lesividade, repercussão, gravidade ou complexidade, observado o planejamento estratégico e as diretrizes gerais estabelecidas pelo referido Centro de Apoio (...).

Art. 2º Os GEPATRIAS ficam assim definidos:

IV – GEPATRIA da região de MARINGÁ.

2 Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)



instituto do Direito Administrativo que não seja informado por esses princípios, conforme já afirma José dos Santos Carvalho Filho³;

CONSIDERANDO que dentre estes princípios, está o “**princípio da eficiência**”. José dos Santos Carvalho Filho⁴ que ao comentar sobre este destaca:

“O núcleo do princípio é a procura da **produtividade e economicidade** e, (...) serviços públicos com **presteza, perfeição e rendimento funcional**.”

E continua:

“Vale a pena observar, entretanto, que o princípio da eficiência **não alcança apenas os serviços públicos prestados diretamente à coletividade**. Ao contrário, **deve ser observado também em relação aos serviços administrativos internos** das pessoas federativas e das pessoas a ela vinculadas.”

CONSIDERANDO a tratativa do tema pelo Governo Federal, aplicável por simetria aos Estados e Municípios, definida no **Decreto n. 5.707, de 23 de fevereiro de 2006**, instituindo a política e diretrizes para o desenvolvimento pessoal dos servidores, o qual inclusive define ‘**capacitação**’ como um processo permanente e deliberado de aprendizagem, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais por meio do desenvolvimento de competências individuais.

3 CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 28ª Ed. rev., ampl. e atualizada até 31.12.2014. São Paulo: Atlas, 2015. p. 18-19.

4 CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 28ª Ed. rev., ampl. e atualizada até 31.12.2014. São Paulo: Atlas, 2015. p. 34.



CONSIDERANDO o quanto se lançou na *Teoria da Expectativa*⁵ que sustenta a força da tendência para agir de determinada maneira depende da força da expectativa de que esta ação trará certo resultado, e da atração de que este resultado exerce sobre o indivíduo.

CONSIDERANDO que a aprendizagem é o processo pelo qual as competências, habilidades, conhecimentos, comportamento ou valores são adquiridos ou modificados, como resultado de **estudo, experiência, formação, raciocínio e observação**. Trata-se de um processo integrado provocador de uma transformação qualitativa na estrutura das faculdades intelectuais daquele que aprende. E essa transformação se dá por meio da alteração de conduta de um indivíduo, seja por condicionamento operante, experiência ou ambos, de uma forma razoavelmente permanente.

CONSIDERANDO que a busca pela melhoria da eficiência, eficácia e qualidade nos serviços públicos somente poderá ser alcançada se a Administração **desenvolver permanentemente o servidor público** e suas competências individuais. É preciso qualificar e aprimorar a qualificação contínua daquele que é essencial para a representação de nossas organizações. O conhecimento e as habilidades somente serão desenvolvidas por meio de **treinamentos eficientes e eficazes**, que propiciem a ampla participação de acordo com cada área de atuação e perfil dos mesmos.

CONSIDERANDO que o princípio da eficiência anela a qualificação e o treinamento permanente dos servidores públicos e é indiscutivelmente uma forma de dar efetividade na prestação do serviço público que esteja de acordo com as regras normativas e entregar à sociedade o atendimento adequado às finalidades do interesse público.

5 Psicólogo Víctor Vroom, professor de administração de empresas da Yale School of Management. PhD pela University of Michigan, mestre e bacharel pela McGill University.



CONSIDERANDO que o artigo 39, § 7^o, da Constituição Federal define que cada Município disciplinará a aplicação de recursos provenientes da economia para manter, entre outras funções, programas de ***produtividade, qualidade e treinamento***;

CONSIDERANDO que o mesmo artigo⁷ e inciso mencionam a inclusão de ***adicional ou prêmio de produtividade*** como forma de aparelhar estes programas;

CONSIDERANDO que o artigo 39, § 2^o da Constituição Federal⁸, determina a fundação e manutenção de escolas de governo, voltadas à ***formação e aperfeiçoamento*** dos servidores públicos;

CONSIDERANDO que o artigo 39, § 2^o da Constituição Federal⁹, também determina que a participação em cursos destas escolas de governo ou similares, é pré-requisito para a progressão na Carreira Pública;

CONSIDERANDO que as escolas de governo oferecem cursos de formação e aperfeiçoamento nas mais diversas áreas da gestão e do funcionalismo público¹⁰, à distância e sem custo para servidores e suas coordenações administrativas diretas;

6 Art. 39. (...)

§ 7^o. Lei da União dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes de economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sobre forma de adicional ou prêmio de produtividade.

7 Art. 39. (...)

§ 7^o. Lei da União dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes de economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, para **aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sobre forma de adicional ou prêmio de produtividade.**

8 Art. 39. (...)

§ 2^o. A União, os Estados e o Distrito Federal manterão **escolas de governo para formação e aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira**, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados.

9 Art. 39. (...)

§ 2^o. A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para formação e aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados.

10 Lista de Cursos disponível em Anexo 01.



CONSIDERANDO que o aprimoramento funcional necessário à prestação de serviços adequados pela Administração Pública só é possível através do **estímulo adequado**, conforme pondera Min. Marco Aurélio de Mello¹¹;

Expede-se a presente **RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA** ao Excelentíssimo Senhor **PREFEITO** e **PRESIDENTE DA CÂMARA** DO MUNICÍPIO DE **MANDAGUAÇÚ**, a fim de que, no **PRAZO DE 90 (NOVENTA) DIAS ÚTEIS**, a partir do recebimento deste:

PRIMEIRO – O MUNICÍPIO e/ou CÂMARA MUNICIPAL determinará a implantação gradativa desta Recomendação na Gestão do ente público e no mesmo documento nomeará (via Decreto ou Portaria) um Servidor (pessoa capacitada com características de proatividade ao desenvolvimento do propósito) ou um Conselho (**o gestor tem a liberdade de indicar outra nomenclatura: Comissão, Equipe, Conselho, etc**) formado por servidores, a fim de desenvolver e sugerir (ao Prefeito) a implantação de um projeto/processo *coeso e racional* de CAPACITAÇÃO e APERFEIÇOAMENTO contínuo de seus servidores, inclusive com a observação do quanto segue nesta Recomendação.

Parágrafo Primeiro. Organizando num procedimento administrativo físico ou eletrônico, o Servidor ou Comissão, documentará nele todas as etapas de implantação desta Recomendação, sequenciado com páginas numeradas (ex.: incluir esta Recomendação, o Decreto/Portaria do Prefeito nomeando o servidor, Plano/Projeto de desenvolvimento e execução, documentos de comunicação entre MPPR e Município, etc). Este Conselho ou Servidor será o responsável perante o Gestor, pelo **planejamento, organização, direção, execução e controle** do atendimento a esta Recomendação Administrativa, responsabilizando-se pela implementação do plano/projeto e executando-o sob a supervisão do Prefeito/Presidente da Câmara ou a quem

¹¹A impossibilidade de alcançar cargos mais elevados, na carreira, não condiz com a necessidade de estimular o aprimoramento profissional necessário à prestação de serviços adequados pela Administração Pública”, em - Supremo Tribunal Federal. Ação direta, de inconstitucionalidade n. 23 I. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Renovar, n. 191.



nomear/delegar (ex.: secretaria de administração, Diretor Administrativo, etc), tendo como meta implementar os passos para garantir o cumprimento eficaz, efetivo e eficiente desta recomendação.

SEGUNDO – Uma vez findo e aprovado o Plano/Projeto pelo Gestor (Prefeito/Presidente da Câmara), referido documento será formalizado via Decreto e em seguida lançado/disponibilizado em campo próprio de seu site (aba ou link) a **DIVULGAÇÃO** e a **INFORMAÇÃO** sobre cursos oferecidos, seja pelas várias Escolas de Governo ou outras fontes úteis, com a divulgação da metodologia ou condições ou incentivos aos servidores que pretenderem participar.

TERCEIRO – No referido Plano ou Projeto, necessariamente deverá ser criado uma simetria/interesse técnico entre as carreiras e atribuições de cada Servidor correlacionando com uma lista de cursos sugeridos pelas Escolas de Governo, para o efetivo e eficiente cumprimento das atribuições específicas dos cargos correspondentes¹².

QUARTO – Eventuais modificações legislativas nas normas municipais do ente, se necessário, deverá ser encaminhado pelo Gestor ao devido procedimento legislativo, tais como iniciativa legislativa para **proceder a vinculação da progressão da Carreira Pública à participação e conclusão** desses cursos, ou de cursos a estes semelhantes e equiparáveis nos termos do § 2º do Art. 39 da Constituição Federal.

QUINTO - Caso ainda não o tenha feito, **vincular os resultados de avaliações periódicas do Servidor** ao interesse e participação nestes cursos de maneira proativa, recompensando¹³ os que assim fizerem e demonstrarem acréscimo na eficácia e eficiência no desenvolvimento das atribuições.

SEXTO – Transcorrido prazo razoável de oportunidade, negligenciando o servidor participar do curso proposto ao seu cargo, observar eventual desenvoltura negativa no

12 Um modelo deste Vínculo segue no anexo 02

13 Inserção de 'elogio fundamentado' na ficha funcional, pagamento de prêmio pontual previsto em legislação municipal, elemento de agregação a outros para eventual evolução em carreira interna, etc.



desenvolvimento do serviço, instaurando, se for o caso, Sindicância para efeito de punição administrativa nos casos que se reportarem falta funcional praticados também no viés da suposta imperícia ou ineficiência do Servidor negligente, o qual, em tese, tivesse participado do curso de capacitação, certamente não teria incorrido na falta¹⁴.

SÉTIMO – Para dar sequência ao quanto se propõe nas cláusulas anteriores, uma vez implementadas as orientações, segue-se que o Prefeito e o Presidente da Câmara, respectivamente em relação à Prefeitura e Câmara Municipal, mediante elemento normativo interno (Portaria, Decreto, etc):

7.1 - editarão NORMA regulamentando e disciplinando a lista de cursos, correlacionando/simetria às atribuições dos cargos, aos quais os mesmos são úteis/interligados, de acordo com a aplicabilidade do conteúdo e que serão um reflexo/integrarão o Plano referenciado na cláusula terceira;

7.2 – referido ato normativo também indicará, dentre outros, os seguintes elementos:

7.2.1 – A **FORMA** como deverá a PORTARIA e CURSOS serem científicos/divulgados aos servidores e Secretários/Diretores.

7.2.2 - reportará **O LOCAL** e o **EQUIPAMENTO** disposto nas dependências do órgão público para que o Servidor possa dele utilizar (acesso à Internet), disciplinando **HORÁRIO** (combinado entre o servidor e sua chefia) previamente agendado para se dedicar ao aperfeiçoamento funcional, sem prejuízo de que possa fazê-lo em horários alternativos (fora do horário comercial atrelado ao seu cargo) em sua própria residência e com seus próprios equipamentos e internet. Poderá ser disponibilizado ambiente comum único para o município, ou por Secretaria ou no equipamento utilizado pelo próprio Servidor no seu trabalho comum.

7.2.3 - fixará os modos como as avaliações, ou seja, uma vez tendo o servidor participado do curso, deverá ser ele submetido a avaliação sobre o tema ministrado na Escola de Governo. Esta avaliação poderá ser feita pelo modo do próprio Sistema do Curso (se houver) ou por equipe ou servidor responsável,

14 Não se trata de punir o servidor que se recusou à capacitação, mas uma análise pontual e contínua sobre o desenvolvimento das atribuições do servidor no prisma da eficiência e eficácia de suas atribuições.



capacitados, indicada na Portaria com tal mister, cuja 'prova/teste' e correção da avaliação (se for o caso) deverá ser fundamentada e o documento arquivado, demonstrando a insuficiência ou suficiência do aproveitamento do curso realizado pelo Servidor, com posterior inclusão em sua ficha funcional.

7.2.4 – afastará cursos com temáticas diversas das atribuições do cargo do Servidor, ou seja, os servidores somente poderão participar nos anais do poder público e em horários de trabalho, dos cursos que são inerentes às suas atividades (sem prejuízo que possam fazê-lo em suas casas, os quais, todavia, não serão recebidos como objeto de avaliação, anotação em ficha funcional ou evolução na carreira).

7.2.5 – disciplinará sobre a inclusão de outros cursos gratuitos disponíveis nas Escolas de Governo, e como os mesmos serão validados, delimitando o conteúdo do curso a disciplinas e saberes correspondentes à atividade ou atribuição do servidor;

7.2.6 – disciplinará ainda sobre a eventual ordem, maneira e prioridade atribuída aos servidores para o atendimento a esta recomendação, para que os mesmos possam cumprir os requisitos de progressão funcional, treinamento e aprimoramento sem prejuízo às atividades da Administração Pública.

7.2.7 – equipe designada na Portaria (sugere-se três pessoas dentre servidores de carreira, incluído pelo menos um Pedagogo) poderá sugerir ao Prefeito ou Presidente da Câmara, a inclusão fundamentada de cursos ou eventos não integrados nas Escolas de Governo e que sejam fundamentadamente considerados úteis e essenciais para desenvolvimento das responsabilidades de servidores de carreira estáveis em relação às Secretarias que prestam serviços. Neste caso caberá ao Gestor, após ouvida procuradoria jurídica, deferir ou não a participação do servidor, com ônus ao Município, observado prévio orçamento;

7.2.8 – o próprio Servidor poderá solicitar ao Prefeito/Presidente da Câmara a oportunidade de participar de algum curso técnico, palestra, reunião, evento pontual, cujo tema coincida com os temas de atribuição de sua atribuição e no interesse público do município. A solicitação será levada a 'parecer' da mesma equipe (ou servidor) indicada no item anterior e finalmente deferida ou indeferida pelo Prefeito, após parecer da procuradoria jurídica, com ônus ao Município, observado prévio orçamento. Neste caso deverá ser observado prudentemente (e evitado) cursos organizados por empresas especialistas em organizarem eventos em cidades turísticas, hotéis, onde são mais premiados as próprias empresas, com pouca ou nenhuma utilidade ao interesse público.

7.2.9 – os eventos das Escolas de Governo (gratuitos) poderão ser oferecidos a servidores estáveis ou comissionados; quaisquer outros cursos ou



eventos que representarem ônus ao município somente poderão (em tese, comportando exceção devidamente motivada) ser destinados aos servidores estáveis do município.

7.2.10 – deverá ser frisado na portaria/decreto o direito do servidor de, por interesse ou investimento próprio, prestar curso, graduação ou capacitação em instituição diversa para fins de atendimento às exigências no avanço de sua carreira, desde que o conteúdo destas atividades esteja vinculado ao escopo de suas atribuições.

OITAVO – Caso o município já tenha um Plano de Capacitação de Servidor adequado e que atenda ao mesmo porte dessa Recomendação de modo a torná-lo inócuo, deverá no mesmo prazo de prestação de contas apresentá-lo a este Gepatria Maringá.

NONO - Contando do primeiro dia útil subsequente ao recebimento desta Recomendação, o Executivo ou Câmara Municipal terá **O PRAZO DE 90 (NOVENTA) DIAS ÚTEIS**, a contar do recebimento deste, para **PRESTAR CONTAS** a respeito desta Recomendação Administrativa, via eletrônica gepatria.maringa@mppr.mp.br, importando detalhadamente constar os documentos e informações anotados nas cláusulas anteriores.

DÉCIMO – Findo o prazo, inexistindo resposta ou sendo eventual justificativa insatisfatória, entenderá o Ministério Público que houve recusa ou discordância do ente em relação a esta Recomendação, o que resultará na reflexão do Ministério Público quanto a eventuais providências no aspecto cível e afeto aos princípios da administração pública (especialmente eficiência) na perspectiva do manejo de ação ordinária de obrigação de fazer cumulada ou não com eventual responsabilidade por ato de improbidade administrativa). Conta-se, todavia, com a reação positiva do Gestor nesta empreitada, pois disso poderá resultar elevação de competência e melhores resultados na aplicação dos serviços públicos para o alvo principal comum de todos: O CIDADÃO BRASILEIRO.

Maringá/PR, 05 de JUNHO de 2018.

Nivaldo Bazoti

Promotor de Justiça – Coordenador do Gepatria Maringá



MINISTÉRIO PÚBLICO
do Estado do Paraná

GEPATRIA

Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à
Improbidade Administrativa

Coordenação Regional MARINGÁ/PR

Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa
GEPATRIA (Região de Maringá)

Avenida Cerro Azul, n. 65 – Ao lado da Caixa Econômica Federal, próximo à Câmara de Vereadores
Maringá/PR – CEP. 87010-000 – Tel. 3222-7621; Email: gepatria.maringa@mppr.mp.br



MINISTÉRIO PÚBLICO
do Estado do Paraná

GEPATRIA

Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à
Improbidade Administrativa

Coordenação Regional MARINGÁ/PR

Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa
GEPATRIA (Região de Maringá)

Avenida Cerro Azul, n. 65 – Ao lado da Caixa Econômica Federal, próximo à Câmara de Vereadores
Maringá/PR – CEP. 87010-000 – Tel. 3222-7621; Email: gepatria.maringa@mppr.mp.br