



NOTA TÉCNICA CNPG N. 009, DE 19 DE FEVEREIRO DE 2018.

Tema: Procedimento de Estudos e Pesquisas n.º 9/2017 da Corregedoria Nacional do Ministério Público (Processo SEI n.º 19.00.3331.0005407/2017-15), cujo objeto versa sobre a apresentação de propostas e orientações sobre a atuação do Ministério Público brasileiro, em suas Escolas Institucionais, no que se refere ao Estágio Probatório de Membros da Instituição, de modo a abranger a gestão da formação humana, os cursos de ingresso, os cursos de vitaliciamento, a avaliação, a orientação e a fiscalização pelas Corregedorias.

Ementa: Nota Técnica sobre minuta de proposta de Resolução que dispõe sobre o Estágio Probatório dos Membros do Ministério Público brasileiro e estabelece outras diretrizes.

O CONSELHO NACIONAL DE PROCURADORES GERAIS – CNPG, em cumprimento ao objetivo estatutário de defender os princípios institucionais do Ministério Público, expede a presente Nota Técnica, aprovada na Sessão Plenária realizada em dezanove de fevereiro de dois mil e dezoito, acerca do conteúdo do Procedimento de Estudos e Pesquisas n.º 9/2017 da Corregedoria Nacional do Ministério Público (Processo SEI n.º 19.00.3331.0005407/2017-15), cujo objeto versa sobre a apresentação de propostas e orientações sobre a atuação do Ministério Público brasileiro, em suas Escolas Institucionais, no que refere ao Estágio Probatório de Membros da Instituição, abrangendo a gestão da formação humana, os cursos de ingresso, os cursos de vitaliciamento, a avaliação, a orientação e a fiscalização pelas Corregedorias, vertidas em minuta de proposta de Resolução que dispõe sobre o Estágio Probatório dos Membros do Ministério Público brasileiro e estabelece outras diretrizes.



DA INICIATIVA DE INSTAURAÇÃO E DO OBJETO DO PROCEDIMENTO DE ESTUDOS E DE PESQUISAS.

A Corregedoria Nacional do Ministério Público instaurou o Procedimento de Estudos e Pesquisas n.º 9/2017 (Processo SEI n.º 19.00.3331.0005407/2017-15) com o objetivo de realizar análises tendentes à apresentação de propostas e orientações sobre a atuação do Ministério Público brasileiro, em suas Escolas Institucionais e Corregedorias, no que se refere ao estágio probatório de membros da Instituição, de modo a abranger a gestão da formação humana, os cursos de ingresso e os cursos de vitaliciamento, bem como a avaliação, a orientação e a fiscalização pelas Corregedorias, fins de proporcionar aos Conselhos Superiores os elementos de convicção necessários para subsidiar uma segura deliberação sobre a conveniência da permanência e do vitaliciamento na carreira do membro estagiário.

No contexto versado, minuta de proposta inicial de regulamentação foi encaminhada para apreciação deste Conselho Nacional de Procuradores Gerais – CNPG.

Modo a contribuir para o aperfeiçoamento das proposições encerradas na referida minuta, procede-se à análise dos respectivos comandos normativos.

DA REGULAMENTAÇÃO PROPOSTA NA MINUTA SUBMETIDA À APRECIÇÃO E DAS CONTRIBUIÇÕES PARA O RESPECTIVO APERFEIÇOAMENTO.

Conforme explicitado nos considerandos da Resolução CNMP n.º 146, de 21 de junho de 2016, a formação inicial e a capacitação contínua dos membros do Ministério Público constitui fundamento do direito da sociedade à obtenção de um serviço de qualidade na Administração Pública.

Por exigência constitucional (artigo 129, § 4º, c/c artigo 93, IV, CF), dentre as diretrizes a serem observadas pelo legislador complementar para organização Institucional está contemplada a previsão de curso oficial de preparação dos membros ingressantes na carreira do Ministério Público.

Nessa ordem, de extrema valia o esforço empreendido pela Corregedoria Nacional em prol da apresentação de uma proposta orientadora geral sobre o Estágio Probatório no âmbito do Ministério Público.

Por imposição do princípio constitucional da eficiência, deve ser contínua a evolução dos processos de admissão e vitaliciamento na carreira, com



ênfase no desenvolvimento das competências fundamentais para o exercício das atribuições conferidas pela Constituição e pelas respectivas Leis Orgânicas, ao efeito de que a Instituição possa fazer frente aos novos desafios impostos pela crescente complexidade que permeia a atuação funcional.

Para tanto, se a diversidade cultural e as peculiaridades regionais não permitem estabelecer um perfil único de competências e, portanto, a adoção de uma única sistemática formativa, afigura-se crucial o estabelecimento de diretrizes gerais pautadas por valores que representem um consenso mínimo acerca do modelo de estágio probatório hábil a proporcionar a aquisição das competências necessárias para o exercício das atribuições Ministeriais, competências estas que serão exigidas e mensuradas durante o período probatório e toda a carreira.

Sem embargo, são impositivas algumas considerações relativamente ao texto da minuta objeto do exame, sempre com o intuito de colaborar com o aperfeiçoamento da proposta normativa apresentada,

Inicialmente, observa-se que a minuta de proposta de resolução não guarda constância ao nominar o órgão responsável pela formação profissional dos ingressantes na carreira, circunstancialmente utilizando os designativos “Escolas Institucionais”, “Escola de Formação e Aperfeiçoamento”, “Centros de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional” ou “Escolas Superiores”. Entretanto, sendo a normativa um todo orgânico, afigura-se recomendável utilizar terminologia uniforme, sugerindo-se a nomenclatura “Escolas Institucionais de Formação e Aperfeiçoamento”, por dotada concomitantemente de amplitude e especificidade, congregando as terminologias adotadas pelo artigo 4º da Resolução CNMP n.º 146 e pelo artigo 10 da Recomendação de Caráter Geral CN-CNMP n.º 2/2017.

Também é oportuna a supressão da expressão “ou reconhecido” constante do texto do artigo 5º da minuta apresentada. O princípio da formação pelos pares, que parece informar o cerne da proposição e que constitui – notadamente mediante a valorização do compartilhamento da experiência prática e da apropriação experiencial das competências – o diferencial evolutivo da proposta em relação à metodologia pedagógica vigente, impõe a conclusão de que é institucionalmente estratégico que a formação de ingresso e vitaliciamente seja necessariamente levada a termo por órgãos integrantes da Instituição.

Doutra parte, segundo revela a experiência comparada¹, uma vez que os concursos de ingresso normalmente se limitam à testagem de conteúdos

¹ Cf. FERRAZ, Taís Schilling. Um novo olhar sobre a seleção e a formação de magistrados. *Interesse Público – IP*, Belo Horizonte, ano 18, n. 95, p. 15-31, jan./fev. 2016.



jurídico-dogmáticos, os processos institucionais de formação devem dar “maior ênfase nos conhecimentos práticos e aplicados, em vez dos acadêmicos e teóricos, e em habilidades, mais que em erudição ou informação”. Nesse sentido, dentre as recomendações constantes das conclusões de estudo que foi encomendado pelo Parlamento Europeu e realizado pela Academia Europeia de Direito - ERA e pela Rede de Treinamento Judicial Europeia – EJTN, para a maximização da eficiência do processo de formação os mecanismos pedagógicos devem focar “nas necessidades efetivas, nas atividades práticas, no desenvolvimento de habilidades, devendo-se reservar tempo para o estágio e para mecanismos de follow-up, de forma a que se possa aferir a efetiva aquisição das competências”.

Alinhada com esta nova ordem metodológica, de transição para um modelo mais vivencial e ajustado às necessidades específicas de adaptação funcional de cada membro estagiário, afigura-se conveniente que o processo de formação contemple uma etapa formal avaliativa de levantamento das necessidades individuais de complementação de competências, as quais somente podem ser verificadas quando da aplicação prática do conhecimento no ambiente de trabalho, etapa reflexiva esta a ser cumprida com a participação dialógica de cada membro ingressante e das Corregedorias.

Tal proposição conduz a outra ponderação, que se reputa a mais relevante dentre as considerações devidas, atinente à estratégia metodológica dos cursos de formação de ingresso e vitaliciamento.

Segundo os termos do artigo 7º da minuta de proposta de resolução, “o curso de ingresso e vitaliciamento terá como estratégias metodológicas a formatação profissionalizante, os eixos estruturantes contidos no art. 6º desta Resolução e a realização de etapas intercaladas (formação continuada), com espaçamento mínimo trimestral, a ser executado no período de 12 (doze) a 18 (dezoito) meses, a partir da posse do membro do Ministério Público”. Já os artigos 8º e 9º da proposição, a seu turno, dispõem que “o curso de ingresso na carreira deverá ser formatado de modo a contemplar, no mínimo, 4 (quatro) fases”, encerradas em módulos (os dois primeiros constituídos de aulas teóricas, o terceiro de cunho prático e o último com caráter avaliativo) e desenvolvidas no período mínimo de 90 (noventa) dias, “sendo 30 (trinta) deles reservados às atividades avaliativas dos resultados”. Por fim, a teor do artigo 10, a Etapa de Formação para Vitaliciamento terá carga mínima de 80 (oitenta) horas/aula, distribuída em um mínimo de 03 (três) períodos distintos, com intervalo mínimo de 03 (três) meses entre cada período.

Embora inegável que a formatação proposta avança em relação ao modelo ordinariamente vigente, com transição para uma qualificação mais vivencial e dinâmica, baseada no princípio da aprendizagem pela experiência e com foco nas



atividades práticas, tem-se que não o faz na extensão recomendável, assim por segmentar os módulos de qualificação, estruturando-os de forma substancialmente estanque, quando recomendável que a etapa teórica e a etapa prática, e especialmente a etapa de avaliação de desempenho, sejam desenvolvidas de forma mais integrada e homogênea, ao efeito de que a fixação das competências fundamentais ocorra dentro de um modelo dialético.

Em que pese o exercício das atribuições do Ministério Público esteja circunstancialmente segmentado por área, a atuação institucional reconhecidamente encerra um fluxo de trabalho transversal, que permeia os vários setores e exige diferentes competências.

Nessa ordem, confluiriam os momentos teórico, prático e avaliativo para o mesmo momento dinâmico de construção das competências, com possibilidade de complementação personalizada das carências de cada ingressante, estas verificadas em sucessivas avaliações durante o período do estágio probatório.

Há necessidade de lograr a mais pronta adaptação funcional dos membros ingressantes ao fluxo dinâmico e contínuo da demanda passível de atendimento. Para tanto, recomendável que a imersão em atividades práticas destinadas à aquisição das competências fundamentais seja realizada a partir de situações reais inseridas no contexto de trabalho, mediante supervisão e avaliação das Corregedorias.

Assim sendo, é de considerar que tecnologia atual permite que a fase de vitaliciamento seja desenvolvida também na modalidade à distância, com o desenvolvimento de atividades de formação continuada e diuturna avaliação orientadora das Corregedorias, a partir do enfrentamento da demanda de trabalho da Promotoria de Justiça para a qual designado o ingressante na carreira, o que maximiza inclusive a mencionada adaptação funcional, tão relevante quanto os atributos de produtividade.

Considerando tais premissas, o projeto pedagógico dos cursos formação deve ser reflexivo, transversal, multidisciplinar e experiencial, com ênfase na prática e execução em ambiente dialético.

Para realizar tal desiderato, sugere-se um modelo metodológico de formação continuada de caráter menos engessado e segmentado, com redução do período inicial de curso para cerca de 30 (trinta) dias úteis, durante o qual, a par da apresentação da estrutura institucional, seriam realizadas atividades eminentemente práticas, destinadas à apropriação de competências relativas aos sistemas corporativos e externos, às atividades judiciais e extrajudiciais, ainda, às atividades



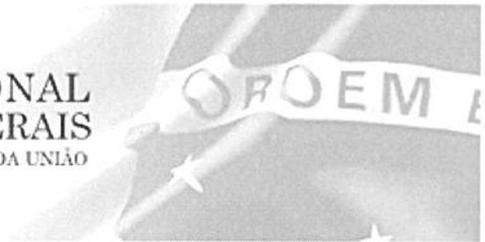
de gestão administrativa, atividades estas desenvolvidas por Comissões formadas por Promotores-Corregedores e Promotores de Justiça, além de servidores das áreas técnicas e eventuais consultores externos, sempre mediante simulação de atuação em Promotoria de Justiça, durante o qual, também, poderia ser cumprida a etapa formal de levantamento das necessidades individuais de complementação de competências.

Cumprida tal fase de imersão formativa, sobreviriam concomitantemente, através de atividades preferencialmente à distância (como estabelece o artigo 12 da Resolução CNMP n.º 146/2016), etapas destinadas à ampliação do conhecimento sobre as áreas institucionais e ao reforço de conteúdos de atividades judiciais, extrajudiciais e de formação de gestores (preferencialmente através de webconferências, vídeos, textos, manuais e tutoriais – tendo como facilitadores outros membros e servidores e os Promotores-Corregedores), mediante projetos educacionais específicos, sempre com acompanhamento, orientação e avaliação das Corregedorias.

Se o concurso para ingresso eventualmente contemplar etapa que tenha abarcado e avaliado os conteúdos e competências a serem desenvolvidos no curso de ingresso e vitaliciamento, deve ser facultado o respectivo aproveitamento, devendo constar expressamente tal exceção no texto da norma, mediante a inserção de novo parágrafo no artigo 5º da minuta de proposta de resolução.

Outro aspecto fulcral, que também estaria a merecer alteração de formato, é aquele que diz com a Coordenação do Curso. Segundo o artigo 12 da minuta apresentada, tal coordenação seria realizada por “equipe multidisciplinar” (referida no § 3º como “equipe pedagógica”) integrada por “membro orientador pedagógico, membro coordenador, pedagogo e psicólogo”. A participação de psicólogo na Coordenação, porém, embora a valia dos eventuais aportes que transcendem os âmbitos organizacional e pedagógico, não se afigura necessária. As avaliações psicológicas integram nicho distinto e os técnicos da área, a critério da Coordenação, contribuir para o encaminhamento de questões específicas, sem formal participação na equipe diretiva. Inclusive porque o § 1º do artigo 4º da minuta apresentada faz referência a “equipe multidisciplinar” com atribuição de avaliar e orientar o membro ingressante, contribuindo para “fortalecer sua saúde física e emocional”, restando, pois, expressamente assegurada atuação da área técnica em questão. De igual modo, os necessários aportes de apoio pedagógico prescindem da formal inclusão de profissional da área na Coordenação.

Modelo mais ajustado ao protagonismo da realização do curso atribuiria a Coordenação Executiva do curso de ingresso e vitaliciamento ao Diretor da Escola Institucional de Formação e Aperfeiçoamento responsável pela realização do curso, ou a outro membro indicado pelo Procurador-Geral de Justiça.



A par das alterações metodológicas e organizacionais acima teladas, alguns dos dispositivos da minuta encaminhada carecem de ajustes pontuais.

Nesse sentido, na redação do inciso IV do artigo 2º da minuta encaminhada para exame, onde consta “descrição” deve constar “discrição”.

De igual modo, no *caput* do artigo 7º consta a expressão “formatação profissionalizante”, quando mais apropriado seria, por encerrar a ideia de aquisição de competências e não apenas modelagem de competências existentes, a respectiva substituição por “formação profissionalizante”.

Já o parágrafo único do artigo 7º traz referência a “termo de cooperação firmado entre a Administração Superior do Ministério Público e as respectivas escolas superiores do Ministério Público ou centros de estudos e aperfeiçoamento funcional”, quando o CEAF é órgão interno à estrutura orgânica da Unidade e, portanto, não se faz necessária a formalização de instrumento de cooperação para detalhamento dos conteúdos dos cursos de ingresso e vitaliciamento. Redação mais apropriada substituiria a passagem acima transcrita por “será objeto de regulamentação pela Administração Superior do Ministério Público”.

Relativamente à dicção do inciso III do artigo 8º, embora a expressão “com ênfase” relativize o caráter taxativo do rol de áreas do módulo prático, tem-se como recomendável substituir as referências específicas (“a Defesa dos Direitos e das Garantias Constitucionais Fundamentais, o Controle da Constitucionalidade e a atuação na defesa dos Direitos Humanos, o Direito Processual, o Direito Civil, o Direito Penal, os Direitos Difusos, Coletivos e Individuais Homogêneos”) por redação de maior amplitude e perenidade (“nas matérias objeto de atuação do Ministério Público, com ênfase na atuação coletiva e proativa”).

Quanto ao § 3º do artigo 8º, mais apropriada seria redação que privilegiasse casos concretos, razão pela qual recomendável substituir a dicção “será realizado tendo por base tanto casos fictícios como concretos” por “será realizado tendo por base preferencialmente casos concretos”, cujo enfrentamento seguramente colaboraria de modo mais efetivo para a aferição da adaptação funcional do ingressante, além de aproveitar a força de trabalho dos membros estagiários para atendimento da demanda existente, de preferência aquela da Comarca da respectiva designação.

Relativamente ao artigo 9º, em que pese valiosa a exigência constante do parágrafo único, cujo percentual poderia inclusive ser incrementado, é de renovar a ponderação no sentido de que a minuta encaminhada reafirma um modelo metodológico em que as fases de desenvolvimento são segmentadas,





especialmente na medida em que estabelece período final reservado para “atividades avaliativas dos resultados” das fases anteriores, quando as diversas etapas da formação de ingresso (teórica, prática e avaliativa) deveriam ser desenvolvidas concomitantemente.

Idêntica ressalva de modelagem pode ser apresentada em relação à redação do artigo 10, que faz referência a “períodos distintos” e intervalados. Recomendável seria substituir a redação do *caput* por “a formação para o vitaliciamento consistirá de período de formação continuada permanente que se desenvolverá durante o período de estágio probatório”.

No tocante ao § 3º do mencionado artigo 10, tem-se como apropriada a substituição do vocábulo “serão” por “deverão ser”, relativizando o caráter taxativo do verbo, de modo a permitir outras abordagens dos conteúdos programáticos.

Quanto ao § 1º do artigo 12, convém a substituição do qualificativo “acadêmicas” – que dá margem a dúvidas quanto à respectiva extensão – por “de competências”, locução mais adequada à realidade formativa.

Todos os parágrafos do artigo 12, na esteira do *caput*, fazem referência a “Escola Superior ou Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional”, redação que está a merecer substituição por “Escolas Institucionais de Formação e Aperfeiçoamento”, conforme razões antes externadas.

Relativamente aos Capítulos da minuta que versam mais especificamente sobre as atividades avaliativas, orientadoras e fiscalizadoras realizadas pelas Corregedorias, cabe apontamento quanto à redação do § 2º do artigo 15, onde consta referência à “demonstração de vocação para o exercício do cargo”, para cuja aferição não há métrica, sendo conveniente o estabelecimento de referencial mais objetivo e técnico, com a respectiva substituição por “comprovação de dotação das competências necessárias para o exercício do cargo”.

Igualmente, recomendável modificar a redação do inciso II do artigo 22, que contempla referência a recomendações “com força de determinações”, quando mais precisa seria a adoção da terminologia “com força vinculante” ou “com força cogente”.

Sobre o inciso V do artigo 24, considerando que as questões atinentes à eficiência da gestão administrativa da unidade constituem matéria afeta à Procuradoria-Geral de Justiça (Lei n.º 8.625/93, artigo 10), tal dispositivo está a exigir complementação de redação nos seguintes termos: “procura adotar ou executar as medidas tendentes à eficiência da gestão administrativa da unidade e dos serviços locais, a partir das diretrizes fixadas pelo Procurador-Geral de Justiça”.





Também devida substituição do vocábulo “transformação” por “repercussão” no *caput* do artigo 25, ou, alternativamente, de “matéria” por “atuação funcional”, por razões de coerência lógica.

Relativamente ao Capítulo que versa sobre a Impugnação ao Vitaliciamento, sugere-se que na redação do artigo 27 conste expresso que a iniciativa de “qualquer membro do Ministério Público ou interessado” na impugnação ao vitaliciamento deve consistir na provocação do Corregedor-Geral, para que a deflagração de gravoso procedimento não fique eventualmente submetida a espúrios interesses pessoais.

Doutra parte, considerando a extrema gravidade do efeito previsto no § 6º do mencionado artigo, tem-se como recomendável o temperamento da disposição, assim para estabelecer que o afastamento imediato não seja automático em todos os casos de impugnação, como parece indicar a redação posta, ficando tal deliberação à critério do Corregedor-Geral da Unidade ou Ramo, depois de cumprida a exigência de formal contraditório.

No tocante ao Capítulo das disposições finais, considerando a complexidade e extensão da matéria versada pela normativa, tem-se como demasiado exíguo o prazo fixado pelo artigo 29 para regulamentação da Resolução pelas Unidades e Ramos do Ministério Público.

Por fim, no que pertinente ao dispositivo que fixa diretrizes gerais (artigo 3º da minuta), cabe reflexão acerca do estabelecimento de parâmetros de avaliação mediante a utilização de vocábulos ou locuções que sobressaem pela vagueza semântica (“senso de oportunidade”, “instrumentos adequados”, “utilização racional e adequada”, “atuação dinâmica”, “atuação efetiva”, “triagem adequada” – incisos V, XII, XIII, XIV e XVII, *e.g.*), desprovidos da necessária objetividade para conferir segurança à aferição subjacente ao estágio probatório.

CONCLUSÃO.

Feitas essas considerações, a presente Nota Técnica expressa o entendimento deste Conselho Nacional de Procuradores Gerais – CNPG pelo aperfeiçoamento da minuta de proposta de Resolução sobre o tema versado, nos termos acima propostos, notadamente com a adoção da terminologia “Escolas Institucionais de Formação e Aperfeiçoamento” para designar o órgão institucional responsável pela realização do curso de ingresso e vitaliciamento na carreira, cujas etapas (teórica, prática e avaliativa) devem ser desenvolvidas de forma integrada e sem segmentação em fases ou módulos, sob a coordenação executiva do dirigente da



Escola Institucional e partindo de modelo metodológico formativo flexível, com período inicial de aproximadamente 30 dias úteis, durante o qual realizadas atividades eminentemente práticas destinadas à apropriação de competências relativas aos sistemas corporativos e externos, à gestão administrativa e às atividades judicial e extrajudicial encerradas na atuação Ministerial, e com o posterior desenvolvimento, durante o restante do período de estágio probatório, de etapas simultâneas que contemplem atividades formativas para ampliação da aquisição das competências fundamentais, preferencialmente à distância, e o desenvolvimento das atividades avaliativas pelas Corregedorias-Gerais.

São Paulo, 19 de fevereiro de 2018.

SANDRO JOSÉ NEIS

Procurador-Geral de Justiça do Estado de Santa Catarina
Presidente do Conselho Nacional de Procuradores Gerais