

ESCOLAS DE GOVERNO E A CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS: O CASO DO INSTITUTO MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (IMAP) DE CURITIBA NA PERCEPÇÃO DOS GESTORES

GOVERNMENT SCHOOLS AND THE TRAINING OF PUBLIC OFFICERS: THE CASE OF THE MUNICIPAL INSTITUTE OF PUBLIC ADMINISTRATION (IMAP) OF CURITIBA IN THE PERCEPTION OF MANAGERS

Pedro Zanini¹

RESUMO

As Escolas de Governo são estruturas relevantes no processo de capacitação e qualificação do servidor público. Partindo desse princípio, o artigo busca analisar como atuam as Escolas de Governo Municipais nos processos de qualificação profissional de servidores públicos, com base na investigação do Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP), vinculado à Prefeitura de Curitiba. Para isso, realizou-se uma pesquisa de caráter qualitativo, configurando-se exploratória quanto ao tema investigado e descritiva em relação ao estudo de caso. Como procedimentos de pesquisa utilizaram-se levantamento documental e entrevistas focalizadas com gestores da escola. Os resultados permitiram identificar que o instituto possui caráter autárquico e status de secretaria, é parte integrante da Administração Direta do Município, tem orçamento próprio e atua no processo de capacitação profissional de servidores mediante a oferta de cursos, oficinas e palestras destinados aos servidores da capital paranaense, e também de outros governos municipais na Região Metropolitana de Curitiba.

Palavras-chave: Escolas de Governo. Capacitação do Servidor Público. Qualidade no Serviço Público. Desenvolvimento Local e Regional.

ABSTRACT

Schools of Government are relevant structures in the process of training and qualification of public servants. Based on this principle, the article searches for analyzing how Municipal Schools of Government acts in the professional qualification processes of public servants, based on the investigation of the Municipal Institute of Public Administration, linked to the Municipality of Curitiba. For this, the qualitative research was carried out, being exploratory as to the investigated theme and descriptive as to the case study. As research procedures we used a documental survey and focused interviews with school managers. The results allowed us to identify that the institute has an autarkic character and the status of a secretariat, is an integral part of the Direct Administration of the Municipality, has its own budget and operates in the process of professional qualification of public servants by offering courses, workshops and lectures aimed at public servants of the capital city of Paraná, and of other municipal governments in the Metropolitan Region of Curitiba.

Keywords: Schools of Government. Public Servant Capacity Building. Quality in Public Service. Local and Regional Development.

¹ Mestre em Administração da USCS (Universidade Municipal da São Caetano do Sul) e Servidor Público Efetivo da Secretaria de Finanças da Prefeitura de Santo André.

1 INTRODUÇÃO

A capacitação de servidores é um assunto de extrema relevância para o campo da Administração Pública no Brasil, sendo uma ferramenta essencial para a melhoria da atuação de servidores públicos e gestores governamentais.

É nesse contexto que as Escolas de Governo (EG) ganham relevância e fomentam a disseminação de conhecimentos e experiências, além do desenvolvimento de competências e capacitações a partir da oferta de cursos, especializações, mestrado, palestras e workshops.

Pacheco (2002) considera que existem duas grandes diferenças entre as EG e outras instituições que ofertam capacitação para o servidor: estarem vinculadas ao aparelho estatal, mesmo que façam parte da administração indireta, como uma autarquia ou fundação; e receberem recursos orçamentários para seu funcionamento, sendo financiadas e/ou mantidas pelo setor público.

A mesma autora não considera desejável que as EG funcionem como engrenagens do jogo político-partidário, o que desvirtuaria a essência de sua finalidade, voltada à prestação de serviços e de prospecção. Assim, a função das EG não é fazer do servidor um político ou profissional da política. Sua função principal é qualificar os servidores para, conseqüentemente, potencializar a prestação do serviço público (PACHECO, 2000).

As Escolas de Governo começaram a ser instituídas ao redor do mundo a partir da década de 1940. O grande expoente foi a escola francesa *École Nationale D'Administration* (ENA), fundada em 1945, com a intenção de preparar para o Estado uma elite dirigente com formação mais sólida e servir para unificar os critérios de acesso aos grandes corpos do Estado (ROUANET, 2005).

O objetivo principal da escola francesa era ofertar formação aos servidores da chamada “alta função pública” da França, entre eles primeiros-ministros e ex-presidentes franceses. A escola também recebeu muitas críticas devido à formação de dirigentes extremamente tecnocráticos e impessoais. Importante ressaltar que, no primeiro semestre de 2021, a escola foi encerrada pelo atual presidente francês, Emmanuel Macron, ser devido a voltar-se para as elites e funcionários do alto escalão do governo e das empresas da França.

Nos EUA, a partir do movimento reformista iniciado em 1920, o país vivenciou uma modernização em diversas áreas. Isto impulsionou o ensino de Administração Pública dentro das universidades e, a partir da década de 1960, o surgimento das Escolas de Governo.

De acordo com Santos e Brito (1995), as Escolas de Governo norte-americanas nasceram dentro das universidades, havendo programas de pós-graduação e uma significativa diversidade de currículos. A experiência americana combinou instituições públicas provedoras de programas de educação continuada com a oferta de cursos de graduação, especializações, mestrados e doutorados (GAETANI, 1998).

No Brasil, o desenvolvimento das Escolas de Governo brasileiras foi influenciado diretamente pelas experiências da França e, principalmente, dos Estados Unidos, maior influência para os modelos das EG brasileiras atuais. As primeiras instituições públicas brasileiras voltadas à qualificação do servidor público surgiram na década de 1940:

- a) Em 1944, foi fundada a Fundação Getúlio Vargas (FGV), descendente do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) e relacionando-se com o conceito norte-americano, a partir do qual surgem as escolas de governo nas universidades;
- b) Em 1945, foi fundado o Instituto Rio Branco (IRB), remetendo-se ao modelo de escola de governo francês, do qual nascem essas instituições no aparelho do Estado.

As organizações citadas são exemplos de EG, referenciando os dois modelos clássicos, na significação do século XX, de formação de políticos, dirigentes públicos e da elite do funcionalismo público. Assim, as EG se desenvolveram no Brasil a partir do hibridismo dos modelos francês e norte-americano.

Orban (2001) afirma que as EG são instituições voltadas para a ação e, portanto, diretamente relacionadas com as estratégias de governo. Atuam com conhecimento aplicado e constituem-se em instrumentos de fortalecimento da ação, de busca de ampliação da governabilidade, de aprimoramento e da viabilidade dos projetos de governo.

As EG têm a responsabilidade de estimular a disseminação do conhecimento em gestão pública, bem como o desenvolvimento de competências profissionais dos que compõem o Estado (FERRAREZI; TOMACHESKI, 2010).

Nesse sentido, o objetivo do presente estudo foi analisar como atuam as Escolas de Governo Municipais (EGM), com base na investigação de uma das principais EGM do Brasil: o Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP), localizado em Curitiba. Isso foi feito observando seus processos de capacitação e qualificação profissional, utilizando elementos de planejamento, execução, monitoramento e avaliação das atividades das organizações públicas.

O processo de análise do objetivo geral e da pergunta problema buscou identificar:

- os fatores de origem da EG analisada;
- a atuação nos municípios vizinhos e sua relação regional;
- as diretrizes estratégicas da EG estudada, bem como suas estruturas e planejamento e gestão;
- os principais programas de capacitação e as principais carreiras contempladas;
- os principais órgãos “clientes” dentro do governo municipal;
- a existência de outros “clientes” fora do governo municipal.

Esta pesquisa é justificada pela relevância do tema, importância das Escolas de Governo para a melhoria dos processos da Administração Pública, além de ser um campo relativamente pouco explorado nos estudos de Administração em geral.

O objeto da pesquisa, o IMAP, foi definido considerando sua representatividade na Rede Nacional de Escolas de Governo, promovida pela ENAP. Outro motivo importante analisado foi o fato de Curitiba ser uma das principais metrópoles do país, com 1,9 milhão de habitantes (IBGE - Estimativa 2020), um orçamento público de R\$ 9,2 bilhões (2020) e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) Municipal classificado como “muito alto”.

Além disso, não foram identificados trabalhos e estudos de caso único aprofundado em uma EG, empregando instrumentos teórico-metodológicos apropriados para gerar marcos interpretativos e fornecer informações que admitam tratamentos analíticos apropriados às complexas características dessa temática e na compreensão de toda a importância das Escolas de Governo.

A abrangência temporal da pesquisa correspondeu à análise do IMAP desde 2013 até o ano de 2020, abrangendo, assim, duas gestões municipais distintas e completas: 2013-2016 e 2017-2020. No entanto, é essencial compreender os antecedentes históricos de criação da escola e o que influenciou não só a sua institucionalização, mas também o desenvolvimento de suas ações, como veremos adiante.

O presente estudo foi orientado por uma pesquisa de caráter qualitativo, configurando-se:

1. exploratória quanto ao tema investigado, permitindo a formulação de hipóteses;
2. descritiva, mas não generalizável, em relação ao estudo de caso único com o Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP) de Curitiba.

A partir da pesquisa bibliográfica sobre o tema, foi realizada uma grande pesquisa documental mediante minuciosa análise em importantes documentos de caráter público referentes à atuação da escola a partir de 2013, além de reportagens de jornais, documentos oficiais, contratos, fotografias, relatórios de pesquisa, tabelas estatísticas, entre outras.

Pesquisar e analisar como atuam as Escolas de Governo Municipais, com base na investigação de uma das principais EGM do Brasil, não se restringe apenas a identificar seus aspectos formais de criação e história, mas também entender dimensões estruturais, pedagógicas e políticas de sua atuação. Após a pesquisa documental e bibliográfica, foram realizadas entrevistas semiestruturadas envolvendo quatro gestores: uma ex-presidente do IMAP; o atual diretor da Escola de Administração Pública - EAP (uma das diretorias do IMAP, que será estudada e detalhada na próxima seção); e dois funcionários efetivos da EAP. O objetivo de realizar as entrevistas semiestruturadas com os representantes do IMAP foi elucidar pontos para os quais a pesquisa documental não ofereceu elementos suficientes de análise.

A seleção dos entrevistados se deu com base no conhecimento e experiência profissional relacionado com sua atuação profissional dentro da Escola de Governo e em questões pertinentes à qualificação do servidor público. Realizou-se um primeiro contato via e-mail junto aos representantes do IMAP, na gestão atual e anterior, explicando os objetivos e a metodologia de pesquisa e solicitando uma reunião para que a entrevista acontecesse. No segundo momento, as reuniões e entrevistas ocorreram de maneira remota, devido ao isolamento social pela pandemia da Covid-19 e esses diálogos foram fundamentais para compreender a estrutura e o funcionamento das Escolas de Governo, e para efetuar a análise dos fatores fundamentais da institucionalização das EGMs.

2 HISTÓRIA DO INSTITUTO MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (IMAP) DE CURITIBA

O IMAP possui personalidade jurídica própria, de natureza autárquica, parte integrante da Administração Indireta da Prefeitura Municipal de Curitiba, e tem por finalidade fomentar a melhoria da capacidade de governo municipal e de outros órgãos/entidades públicos.

O instituto foi criado em 1963, ainda como Instituto de Administração Municipal (IAM). Em 1986, o IAM foi oficializado na estrutura organizacional da Administração Pública e, em 1991, sua denominação foi alterada para Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP).

O IMAP atua no aprimoramento das metodologias e ferramentas de suporte à governança, no desenvolvimento da estruturação e funcionamento da administração municipal e, por meio da Escola de Administração Pública (EAP) objetiva a formação e desenvolvimento profissional dos servidores e comunidade, para agirem de modo crítico, autônomo e socialmente responsável.

As diretorias integrantes da estrutura do IMAP são:

- Diretoria Administrativa Financeira: responsável pelo suporte administrativo e financeiro, atendendo às demandas do próprio IMAP e da PMC. É competência dessa diretoria a oferta de estágios em diversas áreas, do IMAP e da PMC, além da gestão dos Seguros de Vida em Grupo dos servidores desta última.
- Diretoria de Desenvolvimento Institucional: responsável por fomentar a capacidade de governança da Administração Pública, de forma intersetorial e participativa, por meio de metodologias de planejamento e avaliação, tecnologia de informação, estudos, pesquisa, estrutura e funcionamento.
- Diretoria de Planejamento, Pesquisa e Inovação: responsável por realizar, analisar e divulgar

estudos e pesquisas na esfera da Administração Pública em conjunto com as demais áreas do IMAP, contribuindo para o debate público no tema.

- Escola de Administração Pública (EAP): unidade integrante da estrutura orgânica e funcional do IMAP, criada em 1994 e autorizada desde 2017 a ofertar cursos de Pós-graduação Lato Sensu com carga horária mínima de 360 horas e duração de 18 meses.

Os cursos para qualificação do servidor são oferecidos presencialmente ou a distância, organizados por iniciativa da EAP/IMAP ou solicitação da PMC, e têm por finalidade a formação profissional e acadêmica dos servidores municipais e das áreas ligadas à Administração Pública, além de fortalecer as políticas de formação e desenvolvimento profissional dos servidores da PMC, contribuindo para a construção de uma atuação participativa, intersetorial e articulada entre Governo e Sociedade e estimulando diferentes visões críticas para superação de problemas em âmbito local, regional, nacional ou global.

Os cursos são gratuitos, não gerando nenhum ônus ao aluno, salvo em caso de reprovação ou abandono, e caso de não permanecer por igual período após a conclusão do curso nos quadros da PMC.

A Coordenação Geral dos cursos de Pós-graduação Lato Sensu é realizada pela Diretoria da EAP e, para ingressar nos cursos, é necessário ser servidor público da PMC, em cargo efetivo e estável ou ser representante da comunidade vinculado a programas, projetos e ações da Administração Municipal. Além disso, faz-se necessário ser aprovado em processo seletivo simplificado conduzido pela EAP/IMAP.

Não obstante, há cursos que são promovidos por meio de Instituições de Ensino Superior (IES), parceiras da IMAP e regularizadas pelo Ministério da Educação (MEC). Quanto aos cursos de Pós-graduação *Stricto Sensu*, nas modalidades de Mestrado, Doutorado e Pós-Doutorado, a EAP disponibiliza benefícios de Bolsa-Auxílio de até 70% do valor da mensalidade do curso.

3 APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

No período compreendido entre 2013-2016, o IMAP foi presidido por Liana Maria da Frota Carleial, professora universitária e economista. Naquele período, visando ampliar as ações do instituto aos servidores da RMC e comunidade, dentre as ações e resultados do instituto, em relação à capacitação e qualificação de servidores, destacam-se as citadas a seguir.

No primeiro ano sob presidência da professora Carleial, as ações de capacitação propostas para a Prefeitura de Curitiba foram estendidas para 24 municípios da região metropolitana, destacando-se as ações para capacitação de servidores municipais e o “Ciclo de Debates”, com a intenção de promover a discussão e o debate com servidores, universidades e comunidade sobre administração pública e o papel do servidor no exercício de sua função.

O Ciclo ocorreu com periodicidade mensal, teve participação em torno de 900 pessoas, entre servidores e cidadãos curitibanos, e buscou propiciar uma reflexão acerca dos principais temas que norteiam a administração pública brasileira no século XXI, entre eles: a participação cidadã na concepção e avaliação das políticas públicas; a possibilidade de políticas públicas intersetoriais; os espaços urbanos e governança social; a gestão participativa; o futuro das cidades; e o planejamento orçamentário. A experiência com os Ciclos culminaria na realização do seminário internacional “Estado, Planejamento e Administração Pública no Brasil”.

Outra ação de extrema importância foi o Plano de Formação e Capacitação dos Servidores Municipais, que se desenvolveu nas seguintes áreas:

1. Pessoas: ações relacionadas à saúde ocupacional e segurança do trabalho, negociação e mediação de conflitos, atendimento ao cidadão, dentre outras;
2. Social: elaboração e gerenciamento de projetos sociais, empreendedorismo como protagonismo social, monitoramento e avaliação de programas e projetos, dentre outras;
3. Urbano e Ambiental: acessibilidade urbana, acessibilidade arquitetônica, gerenciamento e fiscalização de obras, dentre outras;
4. Orçamento e Finanças: contabilidade para gestores, contabilidade pública, planejamento orçamentário, leis orçamentárias, dentre outras;
5. Logística Pública: licitação e contratos, simplificação do registro e legalização de empresas e negócios, sistema eletrônico único de fiscalização, dentre outras;
6. Tecnologias da Informação e Comunicação: medições e estimativas de software, comunicação escrita oficial, gestão arquivística de documentos, inclusão digital, lei de acesso à informação, dentre outras;
7. Capacitação de Conselheiros Tutelares: prevenção às drogas, conscientização ambiental, enfrentamento da violência contra mulheres, dentre outras.

Em 2014, foram capacitados 5.868 servidores da PMC e 2.767 cidadãos ou servidores dos municípios da RMC por meio de ações na forma de cursos, palestras, seminários, ciclos de debates, workshops, dentre outras formas.

Além disso, foram realizadas 8 oficinas sobre “Teoria e Prática da Administração Pública Deliberativa”, conduzidas pelo sociólogo e pesquisador Daniel Tarragó i Sanfeliu, envolvendo 240 gestores, técnicos da PMC e representantes de universidades locais.

Ocorreu também o encontro realizado com o professor Joaquín Brugué, da Universidade de Barcelona, com a participação de 290 servidores e gestores locais. Foram abordados temas como a participação cidadã na gestão pública, a deliberação como ferramenta para a resolução de conflitos sociais e públicos, a transversalidade e governo aberto e democracia representativa.

Ao todo foram previstas 271 ações de formação e capacitação, sendo realizadas 225 ações (83%). Dentre elas, destacam-se:

- “Servidores em Transformação”: com o objetivo de fortalecer o servidor público para a sua atuação diária e torná-lo mais consciente do seu papel frente aos cidadãos;
- SemEADor - projeto de educação a distância, que objetiva o fortalecimento das parcerias com instituições públicas ou sem fins lucrativos, que oferecem cursos a distância e gratuitos;
- Credenciamento e convênio de mais 5 Instituições de Ensino Superior, para oferta de Cursos de Pós-Graduação Lato Sensu e uma Instituição de Ensino de Língua Estrangeira, para oferta de Cursos de Inglês e Espanhol aos servidores municipais de Curitiba e Região Metropolitana;
- Diversas ações de integração e transferência de conhecimento por meio de parcerias e patrocínios, totalizando 881 servidores certificados, conforme Tabela 1:

TABELA 1: RESUMO DAS AÇÕES REALIZADAS NO BIÊNIO 2013/2014

Descrição	Quantitativo de ações de capacitação		Nº de Participantes	
	2013	2014	2013	2014
Plano de formação e capacitação - IMAP	20	21	297	219
Parcerias e Patrocínio	8	17	302	662
Total	28	38	599	881

Fonte: Sistema *Aprender*, EAP e demais Órgãos/Entidades da PMC e Prefeituras da RMC.

No exercício de 2015 foram realizadas novas oficinas abordando o tema “Teoria e Prática da Administração Pública Deliberativa”, conduzidas pelo sociólogo e pesquisador Daniel Tarragó i Sanfeliu, para 163 gestores e técnicos das administrações regionais. Também foi dada continuidade ao Ciclo de Debates “Estado, Planejamento e Administração Pública no Brasil - Ano III”.

Em parceria com a Secretaria Municipal de Recursos Humanos e com a Secretaria Municipal de Planejamento e Administração, o IMAP planejou e executou ações de capacitação para servidores em Estágio Probatório. Foram certificados 690 participantes.

Realizou-se também o curso Abordagem e Humanização no Atendimento ao Cidadão para 1490 servidores que atuam em unidades com atendimento direto ao público. Foram realizadas ainda 265 ações relativas às áreas que atuam com o desenvolvimento de políticas públicas em suas especificidades setoriais.

No total, foram realizadas 291 ações no período de janeiro a dezembro/2015, conforme a Tabela 2.

TABELA 2: AÇÕES E TURMAS, POR SEGMENTOS, EM 2015

Segmentos	Ações Realizadas	Turmas Realizadas	Nº de Inscritos/ Participantes	Nº de Certificados	% de Certificação
Ações dos Programas de Governo	63	207	13.392	11.042	82%
Ações Comuns/ Intersetoriais/RMC	86	240	12.365	9.755	79%
Ações Específicas	142	236	8.851	6.871	78%
Total Geral	291	683	34.608	27.668	80%

Fonte: EAP/Sistema *Aprender*, 2015.

Em parceria com a Secretaria Municipal de Planejamento e Administração, foi planejado e executado o curso de Gerenciamento de Projetos, com o objetivo de capacitar, compreender e aplicar o conhecimento em gerenciamento de projetos e programas, culminando com a proposta de implantação de uma estrutura central de escritório de projetos. O curso teve a carga horária de 60 horas e certificação de 29 servidores.

Houve a continuidade do projeto Semeador - Educação a Distância e de 43 ações de integração e compartilhamento de conhecimento com a RMC, alcançando 1194 participantes (Tabela 3):

TABELA 3: AÇÕES DE INTEGRAÇÃO COM SERVIDORES DA RMC

Descrição	Quantitativo de ações de formação e desenvolvimento profissional			Nº de participantes		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Plano de Formação e Desenvolvimento Profissional - IMAP	20	21	27	297	219	225
Parcerias	8	17	16	302	662	969
Total Geral	28	38	43	599	881	1.194

Fonte: EAP/Sistema *Aprender*, 2015.

Desde 2014, o IMAP vinha solicitando credenciamento para ser classificado como Escola Superior e ofertar graduação, pós-graduação e extensão em áreas específicas de conhecimento. Em junho de 2016, a EAP teve parecer aprovado por unanimidade, sendo favorável seu credenciamento para ofertar quatro turmas do Curso de Pós-graduação lato sensu - Especialização em Administração Pública Deliberativa, na modalidade presencial, com carga horária de 380 horas, pelo prazo de cinco anos, a partir da publicação do decreto estadual.

Além disso, outras ações deliberativas no processo de formação e desenvolvimento profissional dos servidores municipais que ocorreram ao longo do exercício foram:

- Sistema Integrado de Formação e Desenvolvimento Profissional: para definir, regulamentar, alterar e executar o Projeto Político Pedagógico (PPP);
- Plano de Formação e Desenvolvimento Profissional;
- Curso Gestão de projetos;
- Ampliação e continuidade do Ciclo de Debates, com 533 participações, incluindo servidores públicos, pesquisadores, professores e alunos de instituições de ensino superior, conselheiros e comunidade.

Em parceria com a Secretaria de Informação e Tecnologia, foi realizada a Pós-graduação Especialização em gestão pública de tecnologia da informação e comunicação, com carga horária de 360 horas, ministrada pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR), com a certificação de 35 servidores de diferentes órgãos/entidades da prefeitura.

Foi ministrado também o curso Aperfeiçoamento em gestão pública de tecnologia da informação, com carga horária de 194 horas e certificação de 37 servidores do IMAP. No total, conforme detalhado na Tabela 4, no último ano da gestão da professora Liana Carleial foram realizadas 202 ações com 9.694 certificações.

TABELA 4: AÇÕES DE DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL EM 2016

Segmentos	Ações	Turmas	Inscritos	Certificados	% de Certificação
Programas de Governo	25	49	3.194	2.317	73%
Ações Comuns	17	44	1.517	1.142	75%
Saúde ocupacional/ segurança do trabalho	31	35	1.181	929	79%
Ciclo de debates: estado, planejamento e administração pública no Brasil	5	5	672	533	79%
Região Metropolitana de Curitiba	7	11	355	284	80%
Ações Específicas	117	184	5.848	4.489	77%
Total Geral	202	328	12.767	9.694	76%

Fonte: EAP/Sistema *Aprender* (setembro/2016).

Assim, encerramos a análise do quadriênio 2013-2016, sob a Gestão Carleial, e passamos para o quadriênio 2017/2020.

No período compreendido entre janeiro/2017 e janeiro/2019, o IMAP foi presidido por Alexandre Jarschel de Oliveira, advogado e mestrando em Governança e Sustentabilidade pelo Instituto Superior de Administração e Economia (ISAE/FGV). De janeiro/2019 até o momento atual, o IMAP é presidido por Alexandre Matschinske, que anteriormente ocupava o cargo de diretor de Pesquisa, Planejamento e Inovação.

De acordo com o apontamento do Relatório de Gestão 2017, uma das primeiras iniciativas do IMAP nessa nova gestão foi a redução das despesas administrativas, principalmente no que se refere às fixas. Essas medidas proporcionaram uma economia de 25% em relação ao valor orçado para custeio das despesas fixas em 2017.

No início de 2017, a EAP foi credenciada para ofertar cursos de Especialização na área de Administração Pública, após chancela da Comissão Avaliadora do Conselho Estadual de Educação do Paraná (Decreto Estadual nº 6.466/2017).

Dessa maneira, em 8 de agosto iniciou a primeira turma do Curso de Pós-Graduação Lato Sensu - Especialização em Administração Pública, na modalidade presencial, com carga horária de 380 horas. O curso foi estruturado em quatro módulos e 20 disciplinas e seu corpo docente foi composto por 75% de profissionais com titulação *Stricto Sensu*, e 25% com titulação *Lato Sensu*, sendo 50% dos docentes servidores do município. O corpo discente foi composto por 28 servidores municipais de Curitiba e dois representantes da comunidade vinculados a programas, projetos e ações da Administração Municipal, selecionados mediante processo seletivo simplificado.

Em 2017, destaca-se o programa de desenvolvimento para os Chefes de Gabinete, que se iniciou em fevereiro e totalizou 138 certificações (Tabela 5):

TABELA 5: AÇÕES PARA CHEFES DE GABINETE EM 2017

Ações de Capacitação	Nº de Inscritos	Nº de Certificados	% de Certificação
A comunicação nos gabinetes	29	19	66%
Aprimoramento para chefias de gabinete	28	25	89%
Cerimonial público	17	13	76%
Encontro de chefes de gabinete	21	17	81%
Gestão documental	38	27	71%
História de Curitiba	16	13	81%
Mediação de conflitos	32	16	50%
Planejamento urbano de Curitiba	28	8	29%
Total Programa Chefias de Gabinete	209	138	66%

Fonte: Sistema Aprender - novembro/2017.

O IMAP deu continuidade ao Programa de Integração e Compartilhamento de Conhecimentos entre os servidores públicos de Curitiba e os da Região Metropolitana. Foram realizadas oito ações de integração e compartilhamento de conhecimento, e utilizadas 412 vagas disponibilizadas pela EAP.

Um grande exemplo do compartilhamento entre municípios é o caso da cidade de Piraquara: o IMAP ofertou ao município cursos de atendimento ao cidadão, ética no serviço público, tributos municipais, fiscalização e manutenção do crédito tributário e defesa civil. Em contrapartida, o referido município disponibilizou, em parceria com o IMAP, o curso de Brigadas de Incêndio para 300 servidores municipais de Curitiba.

Em parceria com a ENAP foram realizados os cursos de Ética no Setor Público e Atendimento ao Cidadão, ambos na modalidade a distância (EaD). Quanto a programas específicos para a qualificação de gestores, 393 gestores foram certificados em 2017.

Quanto às ações específicas, o IMAP realizou 138 ações específicas para vários órgãos e entidades da administração municipal, com a certificação de servidores. Dentre estas, destaca-se o IMAP CONECTA, ação desenvolvida especialmente para os servidores do instituto, visando ao aprimoramento das atividades cotidianas e ao entendimento sobre aspectos relevantes da Administração Pública.

No período de agosto de 2017 a outubro de 2018 foram realizadas as disciplinas da primeira turma do Curso de Especialização em Administração Pública pela EAP, na modalidade presencial, com carga horária de 380 horas. Participaram da primeira da turma do curso 28 servidores do quadro da PMC e dois representantes da comunidade, que concluíram integralmente as disciplinas ministradas.

Em agosto de 2018 foi implementada a Solução de Gestão Acadêmica do IMAP para o gerenciamento das ações de formação, possibilitando o registro e coordenação de todas as ações de formação (cursos de especialização, formação e aperfeiçoamento) da PMC, assim como as atividades desenvolvidas em cada curso, permitindo uma visão gerencial para acompanhamento de cada curso e de suas disciplinas, controles de avaliações e frequências em tempo real.

Outros cursos de especialização e qualificação ofertados aos servidores estão relacionados a seguir:

- Curso de Especialização em Gestão do Sistema Único da Saúde: realizado em parceria com a Secretaria Municipal da Saúde, com objetivo de formar profissionais da saúde que estejam exercendo funções gestoras nas Unidades Básicas de Saúde de Curitiba. O curso foi realizado na modalidade presencial, com carga horária de 394 horas, com a participação de 115 servidores;
- 26º Curso de Formação Técnico Profissional para Guarda Municipal de Curitiba: com carga horária de 740 horas-aula, teve a participação de 59 servidores do Município de Curitiba e 15 servidores do Município da Região Metropolitana. Foram aprovados e certificados 70 participantes;
- Convênios com instituições de ensino superior e de língua estrangeira: foram credenciadas 8 Instituições de Ensino Superior e 4 de Língua Estrangeira;

Em relação às ações comuns voltadas ao desenvolvimento profissional dos servidores, destacaram-se os seguintes programas e ações:

- II Seminário Internacional de Administração Pública - Viva Curitiba: foram discutidas estratégias de socialização de experiências e disseminação do conhecimento em Administração Pública, em parceria com importantes instituições e órgãos em âmbito municipal, estadual e federal, além de entidades internacionais. O evento contou com 352 participantes;
- Programa de Modernização da Administração Tributária (PMAT): habilitação técnica da equipe de servidores públicos da Secretaria Municipal de Finanças, Secretaria Municipal de Administração e Procuradoria Geral do Município, responsáveis por atividades de Administração Tributária, Gestão de Tributos, Gestão de Projetos, Cobrança Administrativa e Judicial, Gestão Fiscal, Gestão Pública e Gestão Patrimonial.

Assim encerram-se as principais ações e atividades de 2018 e, em 2019 constatamos que foram ofertadas 182 ações de promoção ao desenvolvimento profissional, sendo 66 comuns a todos os servidores públicos e 77 ações específicas para diversos órgãos municipais. Ao todo, houve 11.520 inscritos e 8.326 certificações.

Em março de 2019 foi realizada a certificação de 29 alunos da primeira turma do Curso de Especialização em Administração Pública (turma 2017), com carga de 380 horas presenciais. Nesse

mesmo mês teve início a segunda turma do curso, com a participação de 28 servidores do quadro da PMC e dois representantes da comunidade, aprovados no procedimento seletivo específico.

Em abril de 2019, foram certificados os 109 alunos aprovados nas três turmas do curso de Especialização em Gestão do Sistema Único de Saúde, realizado pela EAP em parceria com a Secretaria Municipal de Saúde (SMS).

Mediante Editais de Chamamento Público, no ano de 2019 foram credenciadas mais três IES que se somam a outras dez credenciadas entre os anos de 2017 e 2018.

Dentre as ações promovidas pela EAP em 2020, destaca-se o ciclo de palestras realizado de modo virtual, em razão das medidas restritivas decorrentes da pandemia da Covid-19. O ciclo tratou de temas como: promoção de direitos humanos; cidadania e ética; administração pública; técnicas para comunicação oral; além de apresentação de serviços públicos da PMC.

O ciclo de palestras foi disponibilizado para servidores municipais e comunidade em geral por meio do Ambiente Virtual de Aprendizagem do IMAP.

Outra ação promovida pela EAP foi o Seminário Virtual Governança e Integridade no Setor Público, que teve por objetivo intensificar a discussão sobre o tema e apresentar elementos fundamentais para reduzir riscos de corrupção e uso indevido de recursos públicos. O evento foi destinado a servidores públicos, gestores da iniciativa privada e membros da comunidade que desejam melhor compreender os sistemas de *compliance* e os mecanismos que devem estar presentes em uma relação de negócios transparente e confiável com as instituições públicas.

Além das ações a distância propiciadas a todos os servidores, a EAP realizou capacitações específicas para os órgãos da Administração Municipal, dentre elas, os cursos Condutores de Veículos de Emergência e Atualizações em Artigos Científicos na Prevenção, Reinserção e Intervenções sobre Drogas, para a Secretaria Municipal de Defesa Social e Trânsito.

Para a Fundação de Ação Social, foram disponibilizados os cursos virtuais de Cuidadores Sociais do Serviço de Acolhimento Institucional: Noções Básicas e Cuidados Necessários para a Atuação e, Educadores Sociais do Serviço Especializado em Abordagem Social: Noções Básicas e Cuidados Necessários para a Atuação.

De modo presencial, foi promovido, em parceria com a Procuradoria Geral do Município, o curso Implantação da Corregedoria da Guarda Municipal de Curitiba.

Além disso, foi elaborado o Plano de Desenvolvimento Institucional da EAP/IMAP - 2020 a 2023: documento público relevante na Política de Formação e Desenvolvimento Profissional.

A segunda turma de pós-graduação lato sensu certificada exclusivamente pela EAP/IMAP foi formada em dezembro de 2020, com a certificação de 28 alunos (26 servidores e dois membros da comunidade).

Outros cursos ofertados no exercício foram: Formação Técnico-Profissional para Guarda Municipal de Curitiba, com a participação de 91 guardas servidores de Curitiba e nove da Região Metropolitana de Curitiba e Curso de Aperfeiçoamento em Educação a Distância e Inovação, com o objetivo de propiciar a incorporação de tecnologias na oferta de ações de formação e desenvolvimento profissional na modalidade EaD.

4 CONCLUSÕES

Esta pesquisa buscou responder, em primeiro plano, como Escolas de Governo municipais atuam no processo de capacitação profissional de servidores públicos, tendo como base de investigação empírica o caso da cidade de Curitiba, com seu Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP). A investigação observou

seus processos de capacitação e qualificação profissional, utilizando elementos de planejamento, execução, monitoramento e avaliação das atividades das organizações públicas.

O processo de análise do objetivo geral e da pergunta problema buscou identificar os fatores de origem da EG analisada; a atuação nos municípios vizinhos e sua relação regional; as diretrizes estratégicas da EG, suas estruturas e planejamento e gestão; os principais programas de capacitação e as principais carreiras contempladas; os principais órgãos “clientes” dentro e fora do governo municipal.

O presente trabalho foi orientado por uma pesquisa de caráter qualitativo, configurando-se: 1) exploratória quanto ao tema investigado, permitindo a formulação de hipóteses; 2) descritiva, mas não generalizável, em relação ao estudo de caso único com o Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP) de Curitiba.

A primeira hipótese formulada indicava que uma Escola de Governo, para ser efetiva, precisa de autonomia administrativa. É importante os gestores públicos possuírem o discernimento de que a principal função de uma EG é qualificar profissionais para atuarem na gestão pública, e não formar políticos ou militantes de interesses partidários.

A segunda hipótese é que se faz essencial que o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da EG possua continuidade. Por mais que exista a benéfica alternância de poder, é essencial que exista o consentimento de que o servidor e o serviço público não podem ser penalizados por jogos político-partidários.

Como procedimentos de pesquisa, utilizaram-se levantamento documental, pesquisa bibliográfica, instrumento de coleta com questões abertas a partir da ótica de alunos do instituto e entrevistas focalizadas com gestores e funcionários da escola no segundo trimestre de 2021 para auxiliar a responder às questões do quadro de análise que não foram respondidas com a análise documental.

Em relação à pergunta problema sobre o que leva uma Prefeitura Municipal a estruturar uma EGM, foi possível concluir que se trata de uma questão estratégica, a partir do levantamento das necessidades de treinamento locais, fazendo uso de instalações públicas, aproveitando o capital humano dos próprios servidores e de parceiros da sociedade civil.

Segundo Campos (2003), uma escola de governo em âmbito municipal terá características particulares e distintas em relação aos modelos consagrados e já desenvolvidos nos estados e em âmbito federal, por motivos ligados ao número de servidores que integram seus quadros, tamanho da estrutura administrativa, orçamento, natureza dos serviços públicos a serem prestados em face das competências constitucionais e legais atribuídas ao município, entre outras.

As EG municipais geralmente refletem singularidades locais vinculadas a demandas específicas e gerais de capacitação. Além disso, para um município ser capaz de criar e gerenciar sua própria EG, são necessários recursos financeiros e planejamento de longo prazo feito pelos atores políticos, mas com auxílio:

- dos Servidores públicos, pois eles operacionalizarão as ações;
- da Sociedade civil, pois é quem explicitará quais os problemas mais urgentes da população, permitindo assim planejar ações mais efetivas.

Quanto ao processo de análise, conclui-se que o fortalecimento institucional foi compromisso diário durante a Gestão 2013-2016. A instituição, que já era reconhecida pela excelência do trabalho ofertado aos seus usuários, buscou uma consolidação no que se refere à sua capacidade de inovação e de propor práticas de compreensão do que é ser servidor público e atender os cidadãos, incentivando-os e emponderando-os no âmbito da PMC.

Outro indicador importante da Gestão 2013-2016 foi o fato de, apesar de o IMAP sempre ter feito parte da Rede das Escolas de Governos, nesse quadriênio ter sido escolhido como parte do grupo gestor entre as 13 principais escolas.

Na Gestão 2017-2020, o incentivo à pesquisa, o apoio ao ensino e os esforços na valorização do IMAP como um todo, não apenas à EAP e à Escola de Governo, são as características desse período. O primeiro PDI do IMAP foi realizado pela EAP, estando vigente no quadriênio 2015-2019, e prorrogado até 2020. Em 2020 foi elaborado o PDI 2021 a 2024, publicado em 2021.

Conforme o Portal da Transparência da PMC, o orçamento inicial x executado de todo o instituto foi:

TABELA 6: ORÇAMENTO DO IMAP NOS EXERCÍCIOS 2013-2020

Ano	Inicial	Executado
2013	R\$ 13.029.000,00	R\$ 9.881.295,20
2014	R\$ 11.379.000,00	R\$ 10.697.040,90
2015	R\$ 11.889.000,00	R\$ 11.916.308,19
2016	R\$ 12.133.000,00	R\$ 12.149.981,36
2017	R\$ 11.873.000,00	R\$ 10.551.589,70
2018	R\$ 12.852.000,00	R\$ 12.927.707,95
2019	R\$ 16.005.000,00	R\$ 17.107.753,06
2020	R\$ 18.548.000,00	R\$ 17.316.910,54

Fonte: Dados foram extraídos do SGP - Sistema de Gestão Pública.

A Gestão 2013-2016 encerrou-se com o instituto composto por 71 funcionários:

- 57 mulheres e 18 homens;
- 27 graduados, 33 especialistas, 2 mestrados, 7 mestres e 2 doutores.

Desses 71 servidores, 19 servidores pertenciam à EAP, sendo:

- 16 mulheres e 3 homens;
- 6 graduados, 8 especialistas, 2 mestrados e 3 mestres.

Já a Gestão 2017-2020 encerrou-se com o instituto composto por 70 servidores, destes, 17 sendo da EAP. Quanto aos recursos humanos, no IMAP atuam servidores estatutários (efetivos e estáveis) e servidores em cargo comissionado. Atualmente, os concursos são feitos pela PMC. Importante ressaltar

que o IMAP também possui, além de servidores do quadro próprio, servidores cedidos pela Administração Direta e de outras Entidades.

Os professores e prestadores de serviços foram contratados por chamamentos públicos, abertos tanto para pessoas físicas quanto jurídicas. O instituto não possui professor permanente e o credenciamento é válido por 2 anos, podendo ser contratado mais de uma vez nesse período.

O último ano da gestão foi marcado pelo contexto da pandemia Covid-19, o que levou o instituto a realizar um grande investimento em estúdios de gravação e profissionais capacitados a operacionalizar essas ferramentas.

Quanto à atuação na região metropolitana, o IMAP atua com o objetivo de compartilhar conhecimentos, com vistas à construção de uma governança integrada e participativa, com foco no desenvolvimento humano, na expansão da oportunidade, na melhoria de renda e oportunidades, e na qualidade urbana e ambiental dos mesmos. Conclui-se, assim, que a qualificação do servidor é imprescindível à eficiência do serviço público para implementar e executar políticas públicas eficazes diante das demandas sociais.

REFERÊNCIAS

- FERRAREZI, Elisabete; TOMACHESKI, João Alberto. Mapeamento da oferta de capacitação nas escolas de governo no Brasil: gestão da informação para fortalecimento da gestão pública. **Revista do Serviço Público - RSP**, Brasília, ENAP, v. 61, n. 3, p. 287-303, jul./set. 2010.
- GAETANI, Francisco. **Capacitação de recursos humanos no serviço público problemas e impasses**. Brasília: Enap, Texto para discussão, 1998.
- ORBAN, João Soares. **Escolas de governo e escolas de serviço público: limites e problemas** (Estudo de Caso da FESP/RJ e FUNDAP/SP). 2001. Dissertação (Mestrado em Administração) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2001.
- PACHECO, Regina Sílvia. Escolas de Governo como centros de excelência em gestão pública: a perspectiva da Enap - Brasil. **Revista do Serviço Público - RSP**, Brasília: ENAP, v. 53, n. 1, p. 75-88, jan./mar. 2002.
- PACHECO, Regina Sílvia. Escolas de Governo: tendências e desafios - ENAP-Brasil em perspectiva comparada. **Revista do Serviço Público - RSP**, Brasília: ENAP, v. 51, n. 2, p. 3-21, abr./jun. 2000.
- ROUANET, Sérgio Paulo. **Criação no Brasil de uma Escola Superior de Administração Pública**. Brasília: ENAP, 2005.
- SANTOS, Maria Helena de Castro; BRITO, Marcelo. Os modelos externos de escolas de governo. In: PETRUCCI, Lucia; BRITO, Marcelo; SANTOS, Maria Helena de Castro (Coords.). **Escolas de governo e profissionalização do funcionalismo**. Brasília: ENAP/CDID, 1995. p. 11-86.