

## Planejamento de capacitação de servidores federais: impactos do decreto 10.506/2020 no plano de desenvolvimento de pessoas

doi.org/10.35819/scientiatec.v8i2.4884

**Ângela Marin**

Instituto Federal Rio Grande do Sul (IFRS)  
(angela.marin@ifrs.edu.br)

**Aline Nichele**

Instituto Federal Rio Grande do Sul (IFRS)  
(aline.nichele@poa.ifrs.edu.br)

**Resumo:** A Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP) determina que os órgãos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão elaborar anualmente seus Planos de Desenvolvimento de Pessoas (PDP). Em 2020, o Decreto 10.506/2020 alterou várias disposições do Decreto 9.991/2019 (PNDP). A presente pesquisa visa relatar o que preconiza o Decreto 10.506/2020 e os seus impactos sobre o Decreto 9.991/2019 em relação ao planejamento de capacitação de servidores, o qual é denominado de PDP. A abordagem metodológica adotada foi a pesquisa qualitativa, aplicada, exploratória; os dados foram produzidos por meio de pesquisa documental aos Decretos 9.991/2019 e 10.506/2020, bem como à Instrução Normativa da Secretaria de Gestão e Desempenho nº 201/2019. Da análise desses documentos foram identificados oito elementos de comparação, confrontando as disposições do Decreto 9.991/2019 com as alterações no PDP trazidas pelo Decreto 10.506/2020. Foram alterados cinco elementos e três permaneceram inalterados, dentre eles, o alinhamento com a formação para o desenvolvimento de competências. Concluiu-se que para a eficiência do serviço público e melhoria na prestação dos serviços à sociedade, faz-se necessário orientar a elaboração do PDP para o desenvolvimento integral dos servidores federais, adotando-se o conceito de competência enquanto praxis proposto por Kuenzer (2002, 2004, 2016).

**Palavras-chave:** Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas; Capacitação de servidores federais; Formação Integral.

### Training planning for federal employees: impacts of decree 10.506/2020 on the people development plan

**Abstract:** The National People Development Policy (NPDP) determines that the direct, autarchic and foundational federal public administration must prepare their respective People Development Plans (PDP) annually. In 2020, Decree 10.506/2020 amended several provisions of Decree 9.991/2019 (NPDP). This research aims to describe what Decree 10.506/2020 recommends and its impacts on Decree 9.991/2019 in relation to the planning process for the training of federal civil servants, which is called PDP. The methodological approach adopted was qualitative, applied and exploratory research; data were produced through documentary research from Decrees 9.991/2019 and 10.506/2020, as well as to the Normative Instruction of the Secretariat for Management and Performance nº 201/2019. From the analysis of these documents were identified eight elements of comparison based on the provisions of Decree 9.991/2019 with the changes in the PDP incurred by the Decree 10.506/2020. Five elements were changed and three remained unchanged, among them the alignment with the training for the development of skills. In conclusion, for the efficiency of the federal public service, it is necessary to guide the training processes, among them the PDP, for the integral formation of the federal civil servants, adopting the concept of competence while praxis proposed by Kuenzer (2002, 2004, 2016).

**Keywords:** National People Development Policy; Training of federal civil servants; Integral formation.

## INTRODUÇÃO

A Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP) tem o objetivo de “promover o desenvolvimento dos servidores públicos nas competências necessárias à consecução da excelência na atuação dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional” (BRASIL, 2019a). A PNDP está expressa no Decreto 9.991/2019, de 28 de agosto de 2019, e é aplicável aos órgãos e entidades que compõe a administração pública federal (APF) direta, autárquica e fundacional (*ibid*).

A PNDP, ao longo dos dois últimos anos, sofreu alterações. O Decreto 9.911/2019 revogou o Decreto 5.707/2006<sup>1</sup>, que versava sobre o mesmo tema, e, em 2 de outubro de 2020, o Decreto 9.991/2019 foi alterado pelo Decreto 10.506/2020. Essas duas últimas alterações na PNDP provocaram significativas mudanças no planejamento de capacitação de servidores federais.

O presente artigo<sup>2</sup> tem por objetivo relatar o que preconiza o Decreto 10.506/2020 e os seus impactos sobre o Decreto 9.991/2019 em relação ao processo de planejamento de capacitação de servidores federais, o qual é denominado Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) (BRASIL, 2019a).

O PDP é um dos cinco instrumentos da PNDP e, segundo o Decreto 10.506/2020, entre outras finalidades, deverá alinhar as necessidades de desenvolvimento de servidores com a estratégia do órgão ou da entidade, descrevendo quais necessidades serão contempladas com ações de capacitação no ano seguinte e será encaminhado para o Sistema de Pessoal Civil da APF (SIPEC<sup>3</sup>), via sistema específico (Sistema SIPEC), para ciência e eventuais sugestões de alteração (BRASIL, 2020a).

---

<sup>1</sup> Aprofundamento sobre o que dispunha o Decreto 5.707/2006 pode ser consultado no artigo: Marin, A; Nichele, A. A capacitação de servidores do IFRS sob a perspectiva da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas - PNDP. **ScientiaTec**: Revista de Educação, Ciência e Tecnologia do IFRS, Edição Especial 4º Seminário de Pós-Graduação do IFRS, Porto Alegre, v. 7, n. 1, p. 57-81, junho 2020. Disponível em: <https://periodicos.ifrs.edu.br/index.php/ScientiaTec>. Acesso em: 18 jun. 2020.

<sup>2</sup> A pesquisa apresentada no presente artigo foi desenvolvida com apoio do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS).

<sup>3</sup> O SIPEC trata-se de um dos Sistemas Estruturadores da APF, refere-se a sua organização administrativa. Ele tem como atribuição a organização das “atividades de administração de pessoal civil do Poder Executivo Federal da administração direta e das autarquias”, dentre elas, a capacitação ou aperfeiçoamento de servidores. (BRASIL, 2020b).

Ressalta-se que, na presente pesquisa, as expressões “desenvolvimento”, “capacitação” e “formação continuada” serão adotadas como sinônimas, sendo compreendidas como “um processo permanente de aperfeiçoamento dos saberes necessários à atividade profissional, realizado após a formação inicial” (VIEIRA; VIEIRA; BELUCAR, 2018). Segundo Libâneo, Oliveira e Toschi (2012, p. 520), as ações de desenvolvimento destinam-se à formação continuada de profissionais e não devem ser restritas ao mero treinamento, pois “se faz por meio do estudo, da reflexão, da discussão e da confrontação das experiências”. Para Chiavenato (2014), o conceito de desenvolvimento envolve a aprendizagem que vai além do cargo ocupado, tem foco de longo prazo, visando preparar as pessoas para a carreira (trajetória) profissional, bem como para as mudanças e o crescimento da instituição.

Cabe destacar que o presente artigo está vinculado a uma pesquisa desenvolvida no âmbito do Programa de Mestrado Profissional em Educação Profissional e Tecnológica (ProfEPT), vinculado à área de Ensino da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), ofertado no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS), que tem como tema central o planejamento de capacitação de servidores em uma perspectiva de formação integral à luz dos preceitos da Educação Profissional e Tecnológica (EPT).

## **MATERIAIS E MÉTODOS**

A pesquisa, na qual este trabalho está inserido, é classificada como: qualitativa, aplicada, do tipo exploratória. Trata-se de pesquisa qualitativa, pois, para Negrine (2010, p. 62), “a pesquisa qualitativa tem como pressuposto científico manipular informações recolhidas, descrevendo e analisando-as, para num segundo momento interpretar e discutir à luz da teoria”. É classificada como exploratória, pois tem por objetivo “proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito” (GIL, 2002, p. 41), e como aplicada, pois “objetiva gerar conhecimentos para a aplicação prática, dirigidos à solução de problemas específicos” (SILVEIRA; CÓRDOVA, 2009, p. 35), o que, neste contexto, significa dizer que a análise das alterações legais dispostas no Decreto 10.506/2020 é de fundamental importância para a correta aplicação da PNDP no planejamento da capacitação dos servidores.

Para conhecer as alterações no PDP decorrentes do decreto 10.506/2020 coletaram-se dados por meio de pesquisa documental<sup>4</sup> realizada em: a) na primeira versão do Decreto 9.991/2019, de 28 de agosto de 2019, que trata da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP); b) na Instrução Normativa (IN) da Secretaria de Gestão de Desempenho de Pessoal (SGP) n° 201/2019; c) no Decreto 10.506/2020, de 2 de outubro de 2020, que altera dispositivos do Decreto 9.991/2019. Dessa forma, com relação à produção dos dados, a pesquisa pode ser classificada como documental, visto que se deu a partir da consulta a documentos oficiais (SILVEIRA; CÓRDOVA, 2009, p. 37).

A fim de verificar as alterações trazidas pelo Decreto 10.506/2020 e os seus impactos no processo de planejamento de capacitação de servidores federais, a partir da análise dos documentos que compuseram o *corpus* da pesquisa, foram identificados oito elementos de comparação considerados de maior relevância para a elaboração do PDP nos órgãos e entidades da APF, que permitiram confrontar o que era preconizado na primeira versão do Decreto 9.991/2019 com as disposições do Decreto 10.506/2020 em relação a cada elemento. Os elementos de comparação identificados foram: a) plano de desenvolvimento de pessoas (PDP); b) alinhamento do PDP aos objetivos e à estratégia do órgão; c) responsáveis pelo PDP; d) cronograma e aprovação do PDP; e) manifestação técnica, f) revisão do PDP; g) gestão de riscos; h) alinhamento à gestão de competências. Os resultados da análise comparativa são apresentados na próxima seção.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Decreto 9.991/2019, que dispõe sobre a nova Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP) em vigor a partir de 06 de setembro de 2019, revogou o Decreto 5.707/2006 e trouxe uma série de alterações para o planejamento de ações de desenvolvimento (até então denominadas ações de capacitação), passando a denominar esse planejamento de Plano Anual de Desenvolvimento (PDP).

Recentemente, alguns dispositivos do Decreto 9.991/2019 foram revogados ou alterados pelo Decreto 10.506/2020. Sobre a revogação de atos normativos, Diniz

---

<sup>4</sup> Considerados documentos vigentes em 30/10/2020, data em que a coleta de dados para esta pesquisa foi consolidada.

(2009, p. 403) afirma que “revogar é tornar sem efeito uma norma, retirando sua obrigatoriedade” e pode ocorrer na forma de: a) ab-rogação, que trata-se da supressão total da norma anterior, que foi o que aconteceu com o Decreto 5.707/2006 por meio do Decreto 9.991/2019; b) derrogação, que trata-se de tornar sem efeito uma parte da norma, que foi o que aconteceu com alguns dispositivos do Decreto 9.991/2019, por meio do Decreto 10.506/2020.

Segundo a mesma autora, a revogação pode ser expressa, quando o legislador declara qual a norma ou dispositivos da norma estão sendo revogados. Pode ser tácita, quando houver “incompatibilidade entre a lei nova e a antiga” ou, então, quando, segundo a hierarquia das leis, ato normativo superior revoga ato normativo inferior (DINIZ, 2009, p. 403). Esse é o caso da IN SGP n° 201/2019<sup>5</sup> em relação ao Decreto 10.506/2020, nos dispositivos em que se verificam contradições. Ou seja, se houver incompatibilidade entre eles, deve prevalecer o que dispõe o Decreto e não a IN, pois a IN, além de anterior, é hierarquicamente inferior ao decreto. Segundo o Decreto 10.139/2019<sup>6</sup>, as INs são hierarquicamente inferiores a decreto e apenas devem orientar a execução das normas vigentes pelos agentes públicos, sem trazer inovações (BRASIL, 2019b).

Considerando o objetivo de analisar as alterações proporcionadas pelo Decreto 10.506/2020 na PNDP (Decreto 9.991/2019) em relação ao planejamento de capacitação, na sequência, passa-se a analisar cada um dos oito elementos de comparação identificados, a fim de confrontar tais documentos

## **O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS – PDP**

O primeiro elemento de comparação diz respeito especificamente ao processo de elaboração do planejamento de capacitação que é denominado de Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP), sendo que esta denominação permaneceu inalterada no Decreto 10.506/2020 (BRASIL, 2020a).

---

<sup>5</sup> Em consulta ao *site* Sigepe Legis (Portal de Legislação de Pessoal do Governo Federal) efetivada em 30/10/2020, verificou-se que a IN SGP permanece vigente. Disponível em: <https://legis.sigepe.planejamento.gov.br/legis/detalhar/18887>. Acesso em: 30 out. 2020.

<sup>6</sup> O Decreto 10.139/2019 dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto. Segundo ele, são considerados atos normativos inferiores a decreto: a) portarias (atos normativos editados por uma ou mais autoridades singulares); b) resoluções (atos normativos editados por colegiados); ou c) instruções normativas (atos normativos que, sem inovar, orientem a execução das normas vigentes pelos agentes públicos) (BRASIL, 2019b).

O planejamento de capacitação, além de uma exigência legal, é primordial para direcionar as ações de capacitação de servidores de uma instituição para a concretização de suas finalidades e objetivos. Segundo Libâneo, Oliveira e Toschi (2012), a capacitação pode ocorrer por iniciativa pessoal, mas, antes disso, trata-se de uma responsabilidade da instituição. Nessa perspectiva, tem-se a possibilidade de direcionar a formação dos servidores para a concretização da missão e objetivos institucionais por meio do planejamento de capacitação.

Para Chiavenato (2014), o planejamento das ações de capacitação deve ser precedido de um diagnóstico ou levantamento de necessidades e deve ser desenhado de forma englobar um conjunto integrado e coeso de ações alinhadas aos objetivos organizacionais.

As necessidades de desenvolvimento nem sempre são claras e podem ser identificadas a partir de levantamentos internos, questionando-se aos profissionais de uma determinada instituição (incluindo as chefias) o que entendem como necessário em termos de capacitação. Essas necessidades podem ser identificadas também a partir da análise do processo de trabalho, em especial, os pontos fracos, bem como a partir da análise da visão organizacional de futuro (planejamento estratégico) (CHIAVENATO, 2014). Esse levantamento, para Antonello e Pantoja (2010), denomina-se avaliação de necessidades de capacitação e, para outros autores, leva o nome de levantamento das necessidades de treinamento (LNT) (CASTRO; BORGES-ANDRADE, 2004; CHIAVENATO, 2014). Na PNPD, com a adoção do termo “desenvolvimento” em substitutivo ao termo “capacitação”, temos o Levantamento das Necessidades de Desenvolvimento (LND).

De acordo com Castro e Borges-Andrade (2004, p. 97-98), pode-se compreender o LND como um estudo prévio, um diagnóstico em que se analisa o que deve ser abordado, para quem e para que servirá, tem por finalidade “trazer à tona e tornar mais claros os possíveis caminhos de capacitação nos quais a organização deva investir” além de “tornar os participantes corresponsáveis pelo processo e envolvidos politicamente com seus resultados”.

O LND não era citado na primeira versão do Decreto 9.991/2019, era tratado apenas na IN SGP 201/2019. O Decreto 10.506/2020, por sua vez, integrou o LND à PNPD ao determinar, no artigo 3º que “cada órgão e entidade integrante do SIPEC elaborará anualmente o respectivo PDP, que vigorará no exercício seguinte, a partir

do levantamento das necessidades de desenvolvimento relacionadas à consecução dos objetivos institucionais” (BRASIL, 2020a).

Já, em relação ao planejamento de capacitação, o Decreto 9.991/2019 determinava que o PDP deveria “elencar as ações de desenvolvimento necessárias à consecução dos objetivos institucionais”, devendo “alinhar as ações de desenvolvimento à estratégia do órgão”, descrevendo as necessidades de desenvolvimento a serem atendidas, o público das ações, as ações previstas, a respectiva carga horária e o custo estimado (BRASIL, 2019a). Segundo a IN SGP 201/2019, o PDP deveria registrar as “necessidades de desenvolvimento dos servidores de cada órgão ou entidade e [as] ações planejadas para atendê-las que [seriam] executadas no ano seguinte ao do planejamento” (BRASIL, 2019c).

O Decreto 10.506/2020, por sua vez, estabelece que o PDP deverá ser elaborado “a partir do levantamento das necessidades de desenvolvimento relacionadas à consecução dos objetivos institucionais”, alinhando “as necessidades de desenvolvimento com a estratégia do órgão”, descrevendo as necessidades de desenvolvimento que serão contempladas, o público da necessidade e o custo estimado. Contudo, esse novo decreto destaca que, o PDP poderá conter também “as ações de desenvolvimento, caso já tenham sido definidas, com respectiva carga horária estimada, que atenderão cada necessidade de desenvolvimento identificada, previstas para o exercício seguinte” (BRASIL, 2020a).

Constata-se que, com a alteração na PNDP estabelecida para Decreto 10.506/2020, o foco do PDP sai da **ação** de desenvolvimento e volta-se para a **necessidade** de desenvolvimento que precisa ser sanada. Ou seja, é mais importante descrever no PDP as necessidades de desenvolvimento a serem atendidas do que as ações que se pretende realizar para saná-las.

## **ALINHAMENTO DO PDP AOS OBJETIVOS E À ESTRATÉGIA DO ÓRGÃO**

O segundo elemento de comparação diz respeito a necessidade do PDP estar vinculado aos objetivos e à estratégia (planejamento estratégico) do órgão. Em relação a esse elemento, não houve alteração na PNDP. Permanece o entendimento de que o planejamento de capacitação deve estar alinhado com a estratégia do órgão e deve ser orientado pela consecução dos objetivos institucionais (BRASIL, 2019a). Situação essa que encontra respaldo em Libâneo, Oliveira e Toschi (2012),

ao afirmarem que o desenvolvimento profissional deve estar articulado com o desenvolvimento institucional e, em Brandão e Guimarães (2001), ao defenderem que os processos de gestão de pessoas (entre eles, a capacitação) devem vincular-se aos objetivos estratégicos da instituição.

## **RESPONSÁVEIS PELO PDP**

O terceiro elemento de comparação diz respeito aos atores responsáveis pelo PDP dos órgãos e entidades. O Decreto 9.991/2019 previa que a unidade de gestão de pessoas do órgão seria a responsável pelo PDP perante o órgão central do SIPEC (BRASIL, 2019a). A partir do Decreto 10.506/2019, essa responsabilidade passou a ser compartilhada entre a área de gestão de pessoas e a escola de governo do órgão (devidamente prevista em lei ou decreto ou reconhecida em ato do Ministro de Estado da Economia), se houver.

Art. 5º [...]

§ 3º A unidade de gestão de pessoas do órgão ou da entidade e as suas escolas de governo, quando houver, são responsáveis pelo PDP perante o órgão central do SIPEC e apoiarão os gestores e a autoridade máxima do órgão ou da entidade na gestão do desenvolvimento de seus servidores, desde o planejamento até a avaliação (BRASIL, 2020a).

O Decreto 10.506/2019 ainda determina que as escolas de governo, quando possível, deverão ofertar vagas em seus cursos para servidores que pertençam ao quadro de pessoal de outros órgãos ou entidades (BRASIL, 2020a).

## **CRONOGRAMA E APROVAÇÃO DO PDP**

O quarto elemento de comparação diz respeito ao cronograma e a aprovação do PDP. O Decreto 9.991/2019 previa que o PDP deveria ser enviado ao SIPEC devidamente aprovado pela autoridade máxima do órgão, mas não determinava a data (BRASIL, 2019a). Ficou a cargo da IN SGP 201/2019 determinar o envio até 15 de junho de cada ano e que esta atribuição seria da área de gestão de pessoas (BRASIL, 2019c).



O Decreto 10.506/2020 alterou esse procedimento. Segundo ele, o envio do PDP compete à autoridade máxima do órgão<sup>7</sup> (não mais à gestão de pessoas) até 30 de setembro de cada ano. Contudo, a aprovação do PDP pela autoridade máxima será realizada a partir 30 de novembro de cada ano, que poderá acolher ou não as sugestões recebidas do SIPEC em relação ao plano apresentado (BRASIL, 2020a). Ou seja, a aprovação do PDP pela autoridade máxima do órgão ainda é necessária, porém o novo decreto altera o momento em que essa aprovação deve ocorrer, dando possibilidade ao gestor máximo da instituição acolher ou não as sugestões recebidas do SIPEC.

## **MANIFESTAÇÃO TÉCNICA**

O quinto elemento de comparação diz respeito à manifestação técnica do SIPEC quanto ao PDP dos órgãos ou entidades. Decreto 9.991/2019 previa que o SIPEC disponibilizaria manifestação técnica para orientar a execução das ações de desenvolvimento relacionadas ao PDP (art. 8º), determinava ainda que os investimentos financeiros (os quais ele denominava de “despesas”) com ações de desenvolvimento, tais como a contratação, a prorrogação ou a substituição contratual, a inscrição, o pagamento da mensalidade, as diárias e as passagens, somente poderiam ser realizados após a emissão desta manifestação técnica (art. 16) (BRASIL, 2019a). A IN SGP 201/2019 determinava que as ações de desenvolvimento deveriam se adequar às orientações do órgão central (BRASIL, 2019c).

O Decreto 10.506/2020, por sua vez, mudou significativamente o papel da manifestação técnica do SIPEC quanto ao PDP dos órgãos ou entidades. O novo decreto prevê que a manifestação técnica deverá orientar a elaboração (não mais a execução) das ações de desenvolvimento relacionadas ao PDP, determina ainda que o envio do PDP ao SIPEC deve ser feito para ciência e eventuais sugestões de alteração (art. 5º) e que compete à autoridade máxima do órgão acolher ou não as sugestões recebidas do SIPEC (§2º, art. 5º). Da mesma forma, determina que os investimentos financeiros com ações de capacitação (que permanecem

---

<sup>7</sup> Permitida a delegação desta atribuição aos dois níveis hierárquicos imediatos, com competência sobre a área de gestão de pessoas, vedada a subdelegação ou à autoridade máxima da escola de governo do órgão ou da entidade (BRASIL, 2020a).

denominados como “despesas”) poderão ser realizados após a aprovação do PDP, que é de competência da autoridade máxima do órgão (BRASIL, 2020a).

Da análise da alteração trazida pelo Decreto 10.506/2020, percebe-se que o escopo da manifestação passou a ser apenas orientativo/sugestivo, deixou de ter caráter impositivo, pois compete a autoridade máxima do órgão definir se acolhe ou não as sugestões recebidas do SIPEC.

Considerando-se ainda as alterações relativas ao cronograma e aprovação do PDP relatadas acima, compreende-se que o prazo para emissão da manifestação técnica do SIPEC quanto aos PDPs dos órgãos encerra-se em 29 de novembro de cada ano (BRASIL, 2020a).

## REVISÃO DO PDP

O sexto elemento de comparação diz respeito a possibilidade de revisão do PDP. O Decreto 9.991/2019, em seu artigo 5º, determinava que o PDP poderia ser “revisado, motivadamente, para inclusão, alteração ou exclusão de conteúdo”, e, nesse caso, deveria ser novamente aprovado pela autoridade máxima do órgão (BRASIL 2019a).

O Decreto 10.506/2020 alterou o artigo 5º do Decreto 9.991/2019 e, nessa alteração, não tratou da possibilidade de revisão do PDP. A possibilidade de revisão do PDP é citada no novo decreto apenas no artigo 16 ao dispor que

Art. 16. Despesas com ações de desenvolvimento de pessoas para a contratação, a prorrogação ou a substituição contratual, a inscrição, o pagamento da mensalidade, as diárias e as passagens poderão ser realizadas somente após a aprovação do PDP, observado o disposto no § 2º do art. 5º.

§ 1º As despesas com ações de desenvolvimento de pessoas serão divulgadas na internet, de forma transparente e objetiva, incluídas as despesas com manutenção de remuneração nos afastamentos para ações de desenvolvimento.

§ 2º O disposto no caput poderá ser excepcionado pela autoridade máxima do órgão ou da entidade, registrado em processo administrativo específico que contenha a justificativa para a execução da ação de desenvolvimento.

§ 3º As ações de desenvolvimento contratadas na forma prevista no § 2º serão **registradas nas revisões do PDP** dos órgãos e das entidades, **ainda que posteriormente à sua realização.**” (NR) (grifo nosso) (BRASIL, 2020a).

Dessa forma, compreende-se que revisões do PDP ainda são possíveis, mas não está clara a forma como essas revisões devem ocorrer, e que ainda existe a possibilidade de incluir ações já realizadas nessa revisão. Entende-se que, para essa situação, faz-se necessário regulamentação por parte da SGP.

## **GESTÃO DE RISCOS**

O sétimo elemento de comparação diz respeito à gestão de riscos. O Decreto 9.991/2019 determina que a unidade de gestão de pessoas realizará a gestão de riscos das ações de desenvolvimento previstas no PDP (BRASIL, 2019a). Isso permaneceu inalterado no Decreto 10.506/2020. Contudo o novo decreto prevê que essa atribuição pode ser delegada pela autoridade máxima do órgão a até duas autoridades (BRASIL, 2020a).

## **ALINHAMENTO COM A GESTÃO DE COMPETÊNCIAS**

Por fim, o oitavo e último elemento de comparação diz respeito ao alinhamento do PDP à gestão de competências. Constatou-se que relativamente a esse elemento de comparação não houve alteração do Decreto 10.506/2020 em relação ao Decreto 9.991/2019. Permanece o entendimento de que o PDP será precedido, preferencialmente, por diagnóstico de competências e que por competência compreende-se o “conjunto de conhecimentos, habilidades e condutas necessários ao exercício do cargo ou da função” (BRASIL, 2019a).

Tal conceito apresenta uma proximidade conceitual muito grande com o conceito de competência adotado pela gestão de competências<sup>8</sup> muito debatida na área da Administração e Gestão de Pessoas. Segundo Brandão e Guimarães (2001, p. 10), o conceito de competência pode ser compreendido como o “conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessários à consecução de determinado propósito”. Ainda, de acordo com os mesmos autores, propostas como as de gestão

---

<sup>8</sup> Para De Mello e Amâncio Filho (2010, p. 622), a gestão de competências objetiva “gerenciar o *gap* de competências que eventualmente existe na organização, visando minimizá-lo”, por meio do “mapeamento das competências necessárias à consecução da estratégia organizacional”. Para identificar esses gaps ou lacunas, segundo Brandão e Guimarães (2001, p. 11), é necessário “estabelecer os objetivos e as metas a serem alcançados segundo a intenção estratégica da organização e, depois, identificar a lacuna entre as competências necessárias à consecução desses objetivos e as competências internas disponíveis na empresa”.

estratégica de recursos humanos e gestão de competências visam à eficiência, e, para isso, as instituições precisam contar com profissionais amplamente capacitados.

Já, em uma abordagem crítica<sup>9</sup>, Kuenzer (2016; 2004; 2002) aponta que devemos conceber competência como práxis<sup>10</sup>. Para ela, o que caracteriza competência é a articulação entre teoria e prática e conceitua competência como

a capacidade de agir, em situações previstas e não previstas, com rapidez e eficiência, articulando conhecimentos tácitos e científicos a experiências de vida e laborais vivenciadas ao longo das histórias de vida. Esta concepção de competência vincula-se a ideia de solucionar problemas, mobilizando conhecimentos de forma transdisciplinar a comportamentos e habilidades psicofísicas, e transferindo-os para novas situações; supõe, portanto, a capacidade de atuar mobilizando conhecimentos (KUENZER, 2002, p. 7).

Kuenzer (2002) vincula, assim, a práxis ao desenvolvimento de competências e a capacitação de profissionais. Para ela, o conceito de competência está atrelado ao conceito de práxis, pois competência articula teoria e prática, mais especificamente, articula conhecimento teórico, capacidade e vontade de atuar.

A formação dos trabalhadores (capacitação) deve ser, então, orientada pela relação teoria e prática, compreendida enquanto práxis, articulando conhecimento científico e conhecimento tácito, parte e totalidade, desenvolvendo de forma integrada conteúdos, comportamentos e habilidades psicofísicas. Para o desenvolvimento de competências, os processos educativos devem ser sistematizados, intencionais e integrados ao processo de trabalho (fluxo), considerando as relações sociais e produtivas que conferem significado ao processo de trabalho da organização (KUENZER, 2002, 2004).

Ao propor o conceito de competência como práxis, Kuenzer (2002, 2004, 2016) pauta a formação profissional pela formação integral do trabalhador que é radicalmente oposta a formação para o desenvolvimento de competências, a qual visa o desenvolvimento de subjetividades flexíveis, ou de saberes fragmentados.

<sup>9</sup> Conforme Market (2002, p. 191), entende-se por abordagem crítica “aquela baseada na análise das dimensões integrais [...] de um conceito dialético de formação do homem.

<sup>10</sup> Práxis pode ser compreendida com a unidade teoria-prática, que remete a transformação material da realidade. De acordo com Ramos (2010, p. 109), práxis e trabalho são “categorias fundamentais do pensamento marxiano e seu conteúdo se complementa na dinâmica social de produção material da existência humana”. Ou seja, práxis, enquanto atividade voluntária orientada a um determinado fim, remete a transformação material da realidade. Konder (1992, apud Ramos, 2010, p. 118) “vincula o conceito de práxis em Marx ao poder material do ser humano de intervir no mundo, e, por isto, uma atividade questionadora e inovadora, crítico-prática”.

No mesmo sentido, Ramos (2003) entende que a formação para o desenvolvimento de competência é radicalmente oposta aos preceitos da formação integral. Defende a formação ou capacitação profissional de forma totalizante, na qual se “considera o processo e as relações de trabalho como atividades históricas, contraditórias e em constante transformação”. Não deve ficar restrita apenas a questões técnicas, operacionais e organizacionais, devem considerar as “mediações de ordem econômico-produtiva, físico-ambiental, sócio-histórica, cultural e política” (RAMOS, 2002a, p. 416)

Ainda, para a mesma autora, a formação para o trabalho deve ocorrer de forma omnilateral<sup>11</sup>, através da integração das dimensões trabalho, ciência e cultura. O trabalho compreendido no sentido ontológico e histórico, a ciência compreendida como os conhecimentos produzidos pela humanidade ao longo da história e a cultura compreendida como os valores éticos e estéticos que orientam a conduta social (RAMOS, 2008).

Dessa forma, ao se elaborar um plano de capacitação para servidores de um determinado órgão federal, deve-se ter o foco no processo de trabalho daquele órgão como um norte. Não se deve ficar atrelado apenas ao caráter prático, de reprodução mecânica de formas operacionais, deve-se relacionar a área específica de atuação do servidor às demais áreas da instituição, bem como ao contexto local e nacional, histórico e político, sempre considerando os objetivos e finalidades institucionais, desenvolvendo assim pensamento crítico nesses servidores (KUENZER, 2002, 2004; RAMOS, 2003, FRIGOTTO, 2014).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O texto apresentou um panorama das alterações preconizadas pelo Decreto 10.506/2020 em relação ao Decreto 9.991/2019 e seus impactos frente ao processo de planejamento de capacitação, compreendido pela PNDP como Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP).

Dos oito elementos de comparação identificados, a partir da análise desses dois decretos, constataram-se alterações em cinco deles, sendo eles: a) plano de

---

<sup>11</sup> Formação omnilateral é compreendida como sinônimo de formação integral, pois, para Ramos (2008), expressa uma concepção de formação humana baseada na integração de todas as dimensões fundamentais da vida que estruturam a prática social. Essas dimensões são o trabalho, a ciência e a cultura (*idid*).

desenvolvimento de pessoas (PDP); b) responsáveis pelo PDP; d) cronograma e aprovação do PDP; d) manifestação técnica; e) revisão do PDP.

Por outro lado, três elementos de comparação permaneceram inalterados em relação ao Decreto 9.991/2019 e ao Decreto 10.506/2020, quais sejam: a) alinhamento do PDP aos objetivos e à estratégia do órgão; b) gestão de riscos; c) alinhamento à gestão de competências.

Entende-se que, para a eficiência do serviço público federal e melhoria na prestação dos serviços à sociedade, faz-se necessário orientar os processos de capacitação, entre eles o PDP, para o desenvolvimento integral dos servidores federais, adotando-se o conceito de competência enquanto práxis proposto por Kuenzer (2002, 2004, 2016). À luz desse conceito preconiza-se desenvolver nesses profissionais o conhecimento da parte (sua atividade) frente ao todo (seu órgão e os serviços públicos na esfera federal como um todo) desenvolvendo neles o pensamento crítico necessário para a transformação da realidade.

## REFERÊNCIAS

ANTONELLO, C. S.; PANTOJA, M. J. In: CAMÕES, M. R. de S.; PANTOJA, M. J.; BERGUE, S. T. Org. **Gestão de pessoas**: bases teóricas e experiências no setor público. 2010, p. 51-101. Brasília: ENAP, 2010.

BRANDÃO, H. P.; GUIMARÃES, T. A. Gestão de competências e gestão de desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo construto?. **Revista de Administração de empresas**, v. 41, n. 1, p. 8-15, 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rae/v41n1/v41n1a02.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2019

BRASIL. **Decreto 9.991, de 28 de agosto de 2019**. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. Brasília, DF: Presidência da República, 2019a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9991.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9991.htm). Acesso em: 02 set. 2019.

BRASIL. **Decreto 10.506/2020, de 02 de outubro de 2020**. Altera o Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/D10506.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10506.htm). Acesso em: 30 out. 2020.

BRASIL. **Decreto 10.139, de 28 de novembro de 2019**. Dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto. Brasília, DF: Presidência da República, 2019b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D10139.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10139.htm). Acesso em: 30 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital/Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal. **Instrução Normativa nº 201**, de 11 de setembro de 2019. Brasília, DF: Ministério da Economia, 2019c. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-201-de-11-de-setembro-de-2019-215812638>. Acesso em: 13 set. 2019.

BRASIL. Ministério da Economia. **Sistemas estruturadores**. Brasília, DF: 2020b. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/gestao/sistemas-estruturadores>. Acesso em: 15 mar. 2020.

CASTRO, P. M. R. de; BORGES-ANDRADE, J. E. Identificação das necessidades de capacitação profissional: o caso dos assistentes administrativos da Universidade de Brasília. **Revista de Administração da USP**, v. 39, n. 1, p. 96-108, 2004. Disponível em: <https://bit.ly/3ks4NHA>. Acesso em 16 maio. 2019.

CHIAVENATO, I. **Gestão de Pessoas**: o novo papel dos recursos humanos nas organizações. 4. ed. Barueri, SP: Manole, 2014.

DE MELLO, M. L. B. C.; AMÂNCIO FILHO, A. A gestão de recursos humanos em uma instituição pública brasileira de ciência e tecnologia em saúde: o caso Fiocruz. **Revista de Administração Pública**, v. 44, n. 3, p. 613-636, 2010. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6939>. Acesso em: 25 abr. 2019.

DINIZ, M. H. Compêndio de introdução à ciência do direito. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

FRIGOTTO, G. **Política de Capacitação do Servidor Público**: uma alternativa metodológica à doutrina neoliberal. Porto Alegre: FDRH, Rede Escola de Governo, 2014. Disponível em: [http://redeescoladegoverno.rs.gov.br/upload/1367266226\\_20110526\\_GaudencioFrigotto%20Artigo1.pdf](http://redeescoladegoverno.rs.gov.br/upload/1367266226_20110526_GaudencioFrigotto%20Artigo1.pdf). Acesso em 27 nov. 2018.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.  
KUENZER, A. Z. Conhecimento e Competências no Trabalho e na Escola. **Boletim Técnico do SENAC**, v. 28, n. 2, p. 02-11, maio/ago. 2002.

KUENZER, A. Z. Competência como práxis: os dilemas da relação entre teoria e prática na educação dos trabalhadores. **Boletim técnico do SENAC**, v. 30, n. 3, p. 81-93, set/dez, 2004.

KUENZER, A. Z. A formação dos trabalhadores no espaço de trabalho. **Trabalho Necessário**, Niterói, v. 14, n. 25, p.37-52, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.22409/tn.14i25.p9620>. Acesso em: 03 jul. 2019.

LIBÂNEO, J. C; OLIVEIRA J. F.; TOSCHI, M, S. **Educação Escolar**: políticas, estrutura e organização. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

MARIN, A; NICHELE, A. A capacitação de servidores do IFRS sob a perspectiva da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas - PNDP. **ScientiaTec**: Revista de Educação, Ciência e Tecnologia do IFRS, Edição Especial 4º Seminário de Pós-Graduação do IFRS, Porto Alegre, v. 7, n. 1, p. 57-81, junho 2020. Disponível em: <https://periodicos.ifrs.edu.br/index.php/ScientiaTec>. Acesso em: 18 jun. 2020.

MARKERT, W. Trabalho e comunicação: reflexões sobre um conceito dialético de competência. **Educação e Sociedade**, v. 23, n. 79, p. 189-211, ago/2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v23n79/10854.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2019

NEGRINE, A. Instrumentos de coleta de informações na pesquisa qualitativa. In: NETO, V. M.; TRIVIÑOS, A. N. S. (Org.). **A pesquisa qualitativa na educação física: alternativas metodológicas**. Porto Alegre: Sulina, 2010.

RAMOS, M. N. É possível uma pedagogia das competências contra-hegemônica?: relações entre pedagogia das competências, construtivismo e neopragmatismo. **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p.93-114, 2003.

RAMOS, M. N. **Concepção do Ensino médio integrado**, 2008. Disponível em: [http://forumeja.org.br/go/sites/forumeja.org.br/go/files/concepcao\\_do\\_ensino\\_medio\\_integrado5.pdf](http://forumeja.org.br/go/sites/forumeja.org.br/go/files/concepcao_do_ensino_medio_integrado5.pdf). Acesso em: 27 jun. 2019

RAMOS, M. N. **Trabalho, educação e correntes pedagógicas no Brasil: um estudo a partir da formação dos trabalhadores técnicos da saúde**. Rio de Janeiro: EPSJV, UFRJ 2010. 290 p. Disponível em: <http://www.epsjv.fiocruz.br/publicacao/livro/trabalho-educacao-e-correntes-pedagogicas-no-brasil-um-estudo-a-partir-da-formacao>. Acesso em 28 nov. 2018.

SILVEIRA, D. T.; CÓRDOVA, F. P. A pesquisa científica. In: GERHARDT, T. E; SILVEIRA, D. T. **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009, p. 31-42.

VIEIRA, J. A; VIEIRA, M. M. M; BELUCAR, M. C. A. Formação continuada de professores da educação profissional: particularidades e ações necessárias. **Revista Eletrônica Científica Ensino Interdisciplinar Mossoró**, v. 4, n. 10, p. 100-117, 2018.