



Nota Técnica SEI nº 21294/2022/ME

Assunto: Distinção entre as categorias de ação de desenvolvimento de curta e média duração.

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Por meio do Ofício nº 1762/2022/CGESP/DAP/CADE (23419595), de 21 de março de 2022, a Diretoria de Administração e Planejamento do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) encaminha manifestação técnica da Coordenação-Geral de Gestão Estratégica de Pessoas daquela entidade.
2. Trata-se da Nota Técnica nº 6/2022/CGESP/DAP/CADE (1034855) com consulta a este Órgão Central do SIPEC a respeito da definição de critérios de diferenciação entre ações de curta e média duração, com o intuito de subsidiar aquela entidade na definição da participação de empregados públicos requisitados em suas ações de desenvolvimento.

ANÁLISE

3. A Coordenação-Geral de Gestão Estratégica de Pessoas do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), solicita, na Nota Técnica nº 6/2022/CGESP/DAP/CADE (1034855), que este Órgão Central do SIPEC defina os critérios de diferenciação entre as ações de curta e média duração - *se pela carga horária, pelos objetivos, pelo alinhamento com a demanda de negócio/tarefa ou outros critérios* - com o objetivo de subsidiar aquela entidade na definição quanto à viabilidade jurídica da participação de empregados públicos em cursos de idiomas promovidos pelo Cade, condicionada ao enquadramento desse tipo de curso como de curta ou média duração.
4. A legislação e os entendimentos aplicáveis à consulta encaminhada encontra-se espaçada no corpo da Nota Técnica nº 6/2022/CGESP/DAP/CADE, a saber: Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019; Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP) - Decreto nº 9.991/2019, alterada pelo Decreto nº 10.546/2020; Instrução Normativa SGP-ENAP/SEDGGME nº 21/2021; Nota Técnica nº 213432021/ME (1013372).
5. O Cade estrutura sua análise apontando o que estabelece a legislação de pessoal e o entendimento vigente do Órgão Central do SIPEC aplicados ao caso, bem como às características do órgão e suas necessidades em termos de ações de desenvolvimento:

"2.1 A Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP) tem por objetivo "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". No bojo da PNDP está a questão do desenvolvimento de empregados públicos em exercício em órgão distintos à sua origem. O Cade, por ser Autarquia sem carreira própria, possui prerrogativa legal para requisitar e encontra-se na peculiaridade de ter a maior parte de sua força de trabalho (88%) oriunda de outros órgãos e entidades do Poder Executivo.

2.2 Em resposta à consulta formulada pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública (Nota Técnica nº 21343-2021/ME. - SEI nº 1013372), o órgão central clarifica, resgatando posicionamentos anteriores, que ações de capacitação de curta duração são aquelas "com o fito de alcançar habilidades e conhecimentos necessários ao estrito desempenho das funções ou atividades que realiza, visando ao alcance dos objetivos da instituição, bem como a melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão"; "que possuem objetivos definidos e específicos, como treinamentos, cursos, palestras, seminários, entre outros".

2.3 Por sua vez, a Instrução Normativa SGP-ENAP/SEDGGME nº 21/2021 estabelece treinamento como "atividade de aprendizagem estruturada para impulsionar o desempenho competente da atribuição pública em resposta a lacunas de performance ou a oportunidades de melhoria descritas na forma de necessidades de desenvolvimento, realizada em alinhamento aos objetivos organizacionais, por meio do desenvolvimento assertivo de competências".

2.4 O Conselho Administrativo de Defesa Econômica é a autoridade brasileira que promove a defesa da concorrência no país e, portanto, o representa nos principais fóruns internacionais da temática. Justamente por isso, diuturnamente as diversas áreas da Autarquia enfrentam demandas de trabalho que exigem o domínio do idioma estrangeiro, seja na instrução e análise de processos ou contato com fornecedores e parceiros, entre outros.

2.5 Logo, no âmbito do Cade, o estudo de línguas estrangeiras é requisito de trabalho e enseja a aplicação imediata do conhecimento, a medida que se realiza o curso. Além disso, quando divididos em módulos, os cursos dessa natureza tem seções de, em geral, 6 meses de duração, com carga horária compatível com ações de desenvolvimento de curta duração, figurando como focada no curto prazo. São, assim, ações de desenvolvimento com objetivos específicos, programas específicos, vinculadas ao exercício da atividade de trabalho em um órgão com forte articulação internacional - características alinhadas às ações de curto prazo, tal como explicitado pelo órgão central."

6. Após analisar a legislação aplicável ao tema, o Cade solicita que sejam definidos critérios de diferenciação entre ações de curta e média duração - *se pela carga horária, pelos objetivos, pelo alinhamento com a demanda de negócio/tarefa ou outros critérios* - especificando-os, de modo que possam definir a participação de empregados públicos requisitados nas referidas ações de desenvolvimento.

7. Quanto à consulta em questão, convém realizar uma breve contextualização da legislação e dos entendimentos do Órgão Central do SIPEC aplicáveis às ações de desenvolvimento de pessoas na Administração Pública federal.

8. Para instituir a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional foi editado o Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, alterado pelo Decreto nº 10.506, de 2 de outubro de 2020. A Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP) visa possibilitar 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.

9. Conforme previsto no art. 3º do Decreto nº 9.991/2019, o Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) é o instrumento da PNDP que deve ser elaborado anualmente pelos órgãos e entidades da Administração Pública federal com a planificação das necessidades de desenvolvimento identificadas pelos órgãos e entidades, as quais devem estar alinhadas à estratégia da organização.

10. Os órgãos e entidades devem utilizar o PDP para acompanhamento do desenvolvimento do servidor durante sua vida funcional, bem como para realizar o monitoramento e a avaliação das ações de desenvolvimento para o uso adequado dos recursos públicos, conforme dispõem os incisos VIII e X do art. 3º do referido Decreto.

11. Nesse sentido, no planejamento das ações de desenvolvimento, os órgãos e entidades precisam considerar os princípios de economicidade e eficiência, os riscos referentes à sua implementação

e a oferta de ações de maneira equânime aos servidores, segundo dispõem os incisos IV, VII e IX do art. 3º do Decreto nº 9.991/2019.

12. A definição de ação de desenvolvimento, bem como de capacitação e treinamento regularmente constituído, foi trazida pela Instrução Normativa SGP-ENAP/SEDGG/ME nº 21, de 1º de fevereiro de 2021, alterada pela Instrução Normativa SGP-ENAP/SEDGG/ME nº 69, de 13 de julho de 2021, que estabelece orientações aos órgãos do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal – SIPEC, quanto aos prazos, condições, critérios e procedimentos para a implementação da PNDP, a saber:

Art. 2º Para os fins desta Instrução Normativa, considera-se: ... II - ação de desenvolvimento, capacitação ou treinamento regularmente instituído: **atividade de aprendizagem estruturada para impulsionar o desempenho competente da atribuição pública** em resposta a lacunas de performance ou a oportunidades de melhoria descritas na forma de necessidades de desenvolvimento, realizada em alinhamento aos objetivos organizacionais, por meio do desenvolvimento assertivo de competências. **(grifo nosso)**

13. Cabe destacar o que expressa a Nota Técnica SEI nº 8482/2021/ME (13893638), de 25 de fevereiro de 2021, emitida por este Órgão Central do SIPEC por ocasião da consulta do Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal sobre a possibilidade de "*Custeio por parte da Administração Pública de cursos de média e longa duração a servidores ocupantes de cargos em comissão, sem vínculo efetivo*", estabeleceu-se que:

"12. Especificamente quanto a ações de longa duração, faz-se necessário ponderar o preconizado no art. 96-A da Lei 8.112/90, que prevê permanência do servidor que afastar-se para participar em programa de pós-graduação stricto sensu, por igual período ao do afastamento, prevendo também o ressarcimento em caso de solicitação exoneração do cargo ou aposentadoria sem cumprir o período de permanência após retorno do afastamento.

13. **No caso em análise é indispensável considerar o fato de os servidores públicos ocupantes de cargos comissionados e sem vínculo com a União possuírem vínculo com a Administração Pública com característica diferente dos servidores ocupantes de cargos efetivos, qual seja, a possibilidade de exoneração sem exigências legais, pois os cargos em comissão são de livre nomeação e exoneração. (grifo nosso)**

(...)

15. Faz-se inevitável considerar, por oportuno, o princípio da legalidade, pelo qual a atuação da Administração Pública está restrita aos mandamentos da lei, e deles não pode se afastar, sob pena de invalidade do ato e responsabilidade de seu autor. **Considerando não haver normativo específico acerca do pagamento de cursos de longa duração para servidores públicos ocupantes de cargos comissionados e sem vínculo Administração Pública Federal, entende-se não ser conveniente que a Administração empregue recursos públicos em ações de desenvolvimento de servidores que poderão não estar mais prestando serviços ao órgão ou entidade, já que tais cargos são de livre nomeação e exoneração, e que devem comprovar experiência profissional ou formação acadêmica compatível com a função que será desempenhada na indicação para cargos em comissão.**" (grifo nosso)

14. Vale mencionar também a Nota Técnica nº 21343/2021/ME (15585544), de 19 de maio de 2021, emitida por este Órgão Central do SIPEC quando da consulta realizada pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) sobre a "*possibilidade de empregados públicos e empregados de empresas estatais em exercício em órgão do Poder Executivo federal por meio de cessão ou requisição, participarem das ações de desenvolvimento e programas de capacitação instituídos aos servidores públicos do quadro do órgão*":

"15. Para o caso em análise, **não se pode dispensar a diferenciação entre empregado público e servidor público**, segundo conceitos apresentados na Nota Técnica nº 161/2021/NALP/CGGP/SAA/SE/MJ :

"6. **Servidor público é a pessoa legalmente investida em cargo público, de acordo com o art. 2º da Lei nº 8.112, de 1990.** Quando ocupante de cargo público efetivo, integra os quadros da Administração como servidor público com vínculo permanente; **se ocupante unicamente de cargo público em comissão, será**

reconhecido como servidor público sem vínculo ou com vínculo precário. Aquele é alcançado pela Política de Capacitação de Pessoas em sua integralidade, o outro, apenas parcialmente, considerando a precariedade de sua condição, que autoriza a Administração a sua livre nomeação ou exoneração.

7. **Empregado público**, por sua vez, **é aquele que tem sua relação de trabalho regida pela Consolidação das Leis do Trabalho**, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452/1943, e legislação trabalhista correlata. **Empregado Público não é servidor público**, visto não ocupar cargo público. (grifo nosso)

(...)

9. **Assim, os empregados públicos**, categoria de agente público não regido pelo Regime Jurídico Único (Lei nº 8.112/1990), por constituírem força de trabalho de empresas públicas ou de sociedades de economia mista, entidades da administração indireta não integrantes do Sistema de Pessoal Civil - SIPEC, **não foram alçados originalmente à condição de beneficiários da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas instituída pelo Decreto nº 9.991/2019.**" (grifo nosso)

(...)

12. Assim, se cedido ao MJSP, o empregado público ocupa, obrigatoriamente, cargo em comissão. Se requisitado, não necessariamente. **Cedido ou requisitado** - quando ocupante de cargo em comissão (as funções de confiança são destinadas a ocupantes de cargo público efetivo) - **passa o empregado público a usufruir o status de servidor público** perante o órgão de exercício, **todavia com vínculo precário**, temporariamente, condição pela qual passa a estar alcançado, em parte, pela política de capacitação aplicável aos servidores públicos federais." (grifo nosso)

(...)

16. No caso em análise, é importante considerar o fato de os empregados públicos, cedidos ou requisitados ao MJSP, possuírem vínculo com a Administração Pública com característica diferente do vínculo dos servidores ocupantes de cargos efetivos, qual seja, trata-se de vínculo temporário, com possibilidade de dispensa a qualquer tempo sem exigências legais.

(...)

21. Este órgão central entende que **é possível a participação de empregado público em exercício no órgão apenas nas ações de desenvolvimento de curta duração, e respeitada a compatibilidade com o regime jurídico do emprego público**. Tal entendimento sustenta-se pelo princípio da legalidade, pelo qual a atuação da Administração Pública está restrita aos mandamentos da lei, e deles não pode se afastar, sob pena de invalidade do ato e responsabilidade de seu autor. Considerando não haver normativo específico que autorize a inclusão desses empregados públicos requisitados em ações de desenvolvimento de média ou longa duração, entende-se não ser conveniente que a Administração empregue recursos públicos em ações de desenvolvimento daqueles que poderão não estar mais atuando no órgão ou na entidade, já que trata-se de vínculo precário e temporário. "

15. Dito isso, este Órgão Central do SIPEC, no intuito de estabelecer critérios objetivos, claros e de entendimento fácil e uniforme para a diferenciação entre as ações de desenvolvimento de curta, média e longa duração, passa a adotar, a partir deste instrumento, a definição por carga horária, conforme especificado abaixo:

I – de curta duração: aquelas com carga horária inferior a 100 (cem) horas;

II – de média duração: aquelas com carga horária igual ou superior a 100 (cem) e inferior a 360 (trezentas e sessenta) horas; e

III – de longa duração: aquelas com carga horária igual ou superior a 360 (trezentos e sessenta) horas.

CONCLUSÃO

16. Pelo exposto, sugere-se o encaminhamento desta Nota Técnica à Diretoria de Administração e Planejamento do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) para conhecimento do entendimento deste Órgão Central do SIPEC sobre o assunto em tela.

17. Pela relevância do tema, sugere-se a divulgação da presente Nota Técnica para todos os órgãos e entidades integrantes do SIPEC para ciência e providências cabíveis acerca do entendimento apresentado pela Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal deste Ministério, na qualidade de órgão central do SIPEC.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

EDUARDO VIANA ALMAS

Coordenador-Geral de Desenvolvimento de Pessoas

De acordo.

Documento assinado eletronicamente

MARIA DA PENHA BARBOSA DA CRUZ

Diretora do Departamento de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas

De acordo. Encaminhe-se conforme proposto.

LEONARDO JOSÉ MATTOS SULTANI

Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal



Documento assinado eletronicamente por **Maria da Penha Barbosa da Cruz, Diretor(a)**, em 03/06/2022, às 19:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Viana Almas, Coordenador(a)-Geral**, em 06/06/2022, às 04:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo José Mattos Sultani, Secretário(a)**, em 06/06/2022, às 20:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **24813608** e o código CRC **B6843468**.