

EVIDÊNCIAS PARA A GESTÃO: O CASO DA REORGANIZAÇÃO DAS FUNÇÕES DE CONFIANÇA E DOS CARGOS COMISSIONADOS NO GOVERNO FEDERAL BRASILEIRO¹

Pedro Lucas de Moura Palotti²
Marcos Luiz Vieira Soares Filho³

SINOPSE

Este artigo investiga as fontes de informação mobilizadas pelos burocratas no campo da gestão de pessoas, em particular na reorganização administrativa dos cargos comissionados e das funções de confiança na administração pública federal promovida pela Lei nº 14.204, de 2021. O método de pesquisa empregado foi a realização de entrevistas em profundidade com atores-chave da burocracia federal, além de análise documental e dos normativos pertinentes. Os resultados apontam que a formulação da lei recebeu subsídios cruciais de dados administrativos, como o Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape), e de estudos e debates internos ao governo, com pouco destaque para a mobilização de experiências externas ou estudos científicos no processo decisório analisado. Por fim, o artigo demonstra a importância de se considerar não apenas as fontes de informação utilizadas, mas também a influência dos atores e de aspectos institucionais e ambientais para se compreender o processo decisório incremental observado.

Palavras-chave: gestão de pessoas; evidências; cargos comissionados; funções de confiança; administração pública federal.

1 INTRODUÇÃO

A estruturação dos cargos de livre nomeação e exoneração e o seu lugar na administração pública brasileira não se configuram como objetos de estudo consolidados. Esse objeto pode ser focado no elemento político da burocracia, em suas relações com grupos sociais ou políticos, remetendo a uma agenda, de fato, estruturada na literatura nacional e internacional; ou pelos estudos tradicionais da reforma do Estado brasileiro, observada nos anos 1990.

Apesar de levantar paralelos com tais agendas, o objetivo deste artigo é promover a identificação das evidências e estratégias de mobilização de insumos informacionais por burocratas envolvidos em um processo decisório específico, relacionado à formulação e tramitação da proposta de reorganização de cargos e funções do Executivo federal brasileiro, consolidada na Lei nº 14.204/2021. Para tanto, os estudos sobre os condicionantes das chamadas iniciativas de reorganização administrativa serão mobilizados como aportes analíticos para compreensão desse processo decisório (Aucoin, 1997; Panizza, Petters e Larraburu, 2019; Peters, 1992).

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bapi37art4>

2. Especialista em políticas públicas e gestão governamental (EPPGG) em exercício na Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Diest/Ipea); e doutor em ciência política pela Universidade de Brasília (UnB). *E-mail:* pedro.palotti@ipea.gov.br.

3. Doutor em ciência política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP/UERJ); e pós-doutorando na Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH/USP). *E-mail:* marcoslvs@gmail.com.

Após esta breve introdução, será apresentado o contexto organizacional dos cargos de livre nomeação e exoneração, seguido pela revisão da literatura sobre teorias das reformas administrativas. Em seguida, serão delimitados os dados e os métodos de pesquisa utilizados. Por fim, o artigo termina com a apresentação dos resultados e as considerações finais.

2 REVISÃO DA LITERATURA

As regras para ocupação dos cargos da administração pública foram parcialmente redefinidas pela Constituição Federal de 1988 (CF/1988). A ocupação de funções, empregos ou cargos públicos se dá por meio de concurso público. Entretanto, uma das exceções à exigência do concurso são os cargos em comissão e as funções de confiança – estas últimas reservadas à ocupação exclusiva por servidores públicos efetivos. São cargos e funções definidos como de livre nomeação e exoneração e destinados, exclusivamente, às atribuições de direção, chefia e assessoramento. Esses cargos e funções permitem estruturar o comando hierárquico da burocracia e se caracterizam pela autonomia de seleção – com grande margem de liberdade em função da ausência ou fragilidade de regramentos (Palotti e Masson, 2022). Fernandes, Palotti e Souza (2022) argumentam que a preocupação recorrente em relação aos cargos de livre nomeação oscila entre o dimensionamento da presença político-partidária na burocracia e a forma sobre como dosá-la em troca do ganho de flexibilidade favorável à eficiência.

Panizza, Peters e Larraburu (2019) empreenderam esforços na categorização dos tipos de nomeação observados para liderar as burocracias governamentais, construindo relações específicas com os seus líderes, que perpassam pelas instituições, como os sistemas partidários. Entretanto, apenas uma análise do processo de transformação das regulações sobre esses cargos pode desvendar suas motivações e a mudança no *status quo*.

Nesse sentido, Aucoin (1997), dialogando criticamente com as perspectivas do gerencialismo público, sonda as transformações administrativas que visaram reduzir o caráter burocrático do Estado – movimentando um diagnóstico de que a estrutura é problemática em si mesma e, como consequência, há a inerente falta de eficiência estatal. O foco analítico do autor é a construção lógica de argumentos presentes em discursos comuns e correntes teóricas que buscam reformar a burocracia.

A literatura especializada revisada por Peters (1992) indicava, usualmente, um cinismo com as reformas e reorganizações administrativas. Uma segunda crítica afirma que as reformas eram executadas por “modismo”, sem se considerar as estruturas preexistentes e as tendências propostas pelos contextos. Sob tais pressupostos seria difícil compreender as mudanças aplicadas à estrutura da administração pública. Entretanto, as reformas ou reorganizações são um objeto de estudo relevante para a administração pública. Portanto, em perspectiva teoricamente orientada, é defendida uma compreensão das raízes e dos frutos das reformas, uma vez que podem apresentar vetores diversos a mobilizá-las.

Peters (1992) analisa três teorias da reorganização das estruturas administrativas: modelos propositais ou intencionais; modelos ambientais; e institucionalistas. O objeto sob análise nos trabalhos revisados pelo autor, em cada corrente, consistia em reformas (alterações conservadoras) e reorganizações (alterações severas de renovação ou mesmo deleção das organizações componentes da administração pública), embora trate-as como sinônimos ao longo do texto.

Os modelos propositais (*purposive models*) atribuem as mudanças na administração pública à atuação individual dos atores racionais, que buscam aumentar seus ganhos e proteger sua organização. Essa volição é atribuída, teoricamente, a um líder organizacional ou político, que possui razões próprias para defender a necessidade de mudança. Tal necessidade está, frequentemente, ligada à visão de que reformas são necessárias para corrigir a ineficiência estatal inerente; ou para proteger interesses racionalmente concebidos pelos líderes.

Os modelos do ambiente (*environmental models*) tendem, ao contrário, a considerar as organizações da administração pública como entes coletivos de uma população, em analogia com a biologia. O contexto (ambiente) importa tanto na composição externa, conjuntural, em que perpassam crises, anomalias e oportunidades tecnológicas, como também na dinâmica interna, isto é, no relacionamento entre as organizações. Internamente, presume-se que as organizações busquem nichos funcionais, ou seja, atender a públicos e obter funções a partir da especialização temática, o que as levaria a adaptarem-se conforme os estímulos ambientais.

O institucionalismo apresenta duas perspectivas principais: i) a de que organizações agem como corpo coletivo para aceder aos seus fins, que não sejam, necessariamente, calculistas maximizadoras de ganhos, tampouco, individualista em relação à análise; ou ii) a perspectiva na qual as finalidades e ações organizacionais são frutos de tradições históricas e valores coletivos padronizados e aceitos tácita e manifestamente. A reforma organizacional aqui diz respeito às mudanças de valores, além de contextos e volições individuais, fazendo incidir os valores institucionais sobre os atores (punição e recompensa das ações, respectivamente, inadequadas e adequadas) – para projetar um ambiente regrado e de ações previsíveis e padronizadas.

Apesar de a instituição implicar permanência, a mudança é frequente e costumeira. A abordagem institucionalista-organizacional presume que a função, finalidade e essência (*deeper meaning*) das organizações são constantemente disputadas internamente. Assim, além do ambiente externo, mudanças também podem se dar por fatores internos e perpassar rodas externas de aprovação.

A reorganização dos cargos estudados nesse caso é mais ampla, como objeto de análise, que as mudanças em organizações específicas. Esses cargos tratam da organização ampla do Executivo brasileiro, mas são parte da estrutura administrativa, principalmente pelo seu caráter misto – técnico e político –, de liderança e ordenamento da máquina pública, podendo possuir motivações semelhantes àquelas teorizadas em Peters (1992).

Como a análise empírica do caso da reforma dos cargos de livre nomeação e exoneração mostrará, elementos institucionais motivam parte da iniciativa, mas que se vê tocada adiante pela demanda por avanços tecnológicos de controle burocrático, ao passo que dista das motivações racionalistas de atores individualmente percebidos. Do mesmo modo, a inovação tecnológica proposta no estudo de caso indica a mobilização do artifício tecnológico para subsidiar modificações nos cargos comissionados.

Evidências são mais bem entendidas como o produto de esforços analíticos que mobilizam informações, de tal forma que superam perspectivas instrumentais, e são, de alguma forma, aplicadas nas políticas públicas. As informações se tornam evidências quando subsidiam decisões. Elas (as evidências) podem ser utilizadas para finalidades diversas, como justificar escolhas já feitas, revisar

conceitos e pressupostos ou para embasar decisões, por mais problemática que seja a sua compreensão instrumental (Koga *et al.*, 2022).

No caso observado, as informações de caráter especializado e técnico subsidiaram tanto a percepção de uma necessidade quanto uma alternativa de ação, como será visto. Relatórios, notas técnicas e trocas entre burocratas agiram como fonte de informação e evidenciação para produzir novas tecnologias de gerenciamento de recursos humanos – tal como propõem as teorias ambientais discutidas por Peters (1992).

3 DADOS E MÉTODO DE PESQUISA

A pesquisa foi realizada a partir de seis entrevistas semiestruturadas com gestores governamentais e especialistas no campo de gestão de pessoas do governo federal brasileiro. A coleta de dados das entrevistas seguiu o método de *snowball*, com mapeamento de informantes-chave e encerramento das entrevistas após a saturação de dados provenientes do campo.

As entrevistas ocorreram entre maio e junho de 2022, por meio de *software* de reuniões virtuais. Cada entrevista teve duração aproximada de duas horas e trinta minutos. Elas foram gravadas e transcritas posteriormente para elaboração deste artigo. O roteiro semiestruturado de perguntas seguiu, basicamente, o formato de: i) apresentação do entrevistado; ii) descrição da política ou rotina de trabalho do entrevistado; iii) perfil da equipe de trabalho; iv) compreensão de como o processo analítico e de mobilização de fontes de informação se dava; v) autonomia para produzir análises de políticas públicas; e vi) papel dos órgãos de controle externo.

Em conjunto às entrevistas realizadas, foram analisados documentos referentes à organização do alto escalão do governo federal brasileiro, como leis, decretos presidenciais e portarias, além de documentos técnico-científicos produzidos pela própria burocracia federal.

4 RESULTADOS

A organização do processo decisório no campo da gestão de pessoas foi delineada a partir de duas perspectivas. A primeira relaciona-se ao conjunto de evidências mais comumente mobilizadas pelos entrevistados e existentes nos normativos e nos documentos técnico-científicos de forma mais ampla no campo de gestão de pessoas. A segunda remete ao contexto particular de reorganização dos cargos em comissão e das funções de confiança da administração pública federal, iniciado nos anos 1990, e que se estende até a mudança normativa, em 2021.

4.1 Evidências recorrentemente mobilizadas no campo de recursos humanos no âmbito do governo federal brasileiro

A centralidade dos normativos é praticamente um consenso entre os especialistas, os gestores governamentais e a literatura pertinente ao tema da composição da força de trabalho no âmbito da administração pública. Essa característica decorre do próprio desenho da CF/1988, que, em seu capítulo VII, normatizou aspectos relacionados ao vínculo e ao regime jurídico dos servidores públicos e militares, além de regulamentar aspectos dos concursos públicos e delimitar a organização da máquina pública em funções de confiança e cargos em comissão. É um aspecto que aponta o caráter institucionalista dessas reformas, no sentido resenhado por Peters (1992). Desse modo, a produção normativa desse setor de política pública regulou ou ao menos se fundamentou nessas disposições constitucionais. Seguindo esse padrão de organização do ordenamento jurídico brasileiro,

é principalmente no formato de leis e de decretos presidenciais que se deu a formatação do campo de gestão de pessoas na administração pública federal – seja na criação de novas carreiras, seja na modificação de aspectos relacionados à remuneração ou à gestão da força de trabalho (entrevistados 1 e 4).

Em conjunto com os normativos, houve um processo de organização dos dados de pessoal no início da década de 1990, que propiciou uma nova perspectiva para o mapeamento e o diagnóstico da força de trabalho da administração pública federal. Esse cenário aponta, por sua vez, a perspectiva ambientalista (Peters, 1992) de mobilização de uma inovação tecnológica para modificação do campo de gestão de pessoas no Executivo federal. Esse processo esteve ancorado, principalmente, na organização do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape). Essa organização remonta à necessidade premente de controlar o processo de pagamento da folha de pessoal a partir de informações confiáveis, com o intuito de evitar fraudes e transformar o Siape em um sistema de informações. O primeiro passo foi a unificação dos cadastros em uma matrícula única por servidor, a fim de possibilitar a equivalência entre as matrículas, os CPFs, os nomes dos servidores e os cargos ocupados, o que permitiria, entre outras coisas, evitar duplicidades na ocupação de cargos – prática proibida pela Constituição (entrevistado 5).

Esse processo de unificação cadastral avançou para o mapeamento dos cargos criados, ocupados e vagos na administração pública federal, por meio de um processo de coordenação centralizada das informações prestadas pelos órgãos federais por obrigação legal. A partir desse esforço, foi possível a criação de informações mais confiáveis, além do controle mais efetivo das nomeações feitas pela administração pública federal:

desse projeto derivou o que hoje é o chamado Boletim Estatístico de Pessoal, cujo primeiro exemplar fui eu quem especifiquei junto com o assessor do Ministro Bresser Pereira. Evidentemente, o primeiro boletim era de coisas mais elementares. Eram os cargos existentes, os cargos ocupados, vagas em área, em cada órgão, se havia mais servidores homens, mulheres, grau de formação. Todos esses dados nós compilamos para um primeiro boletim estatístico. E o objetivo era justamente esse. O segundo foi, por exemplo, ao cadastrar os cargos comissionados e as funções gratificadas, nós descobrimos que só no INSS [Instituto Nacional do Seguro Social] havia 960 gratificações a mais criadas aleatoriamente por portaria; no período anterior à Constituição, em que isso era permitido, na época do INPS [Instituto Nacional de Previdência Social], que era regido na época pelo direito privado na área de pessoal. Mas aquilo se reestruturou completamente. E aí, a partir daí, cada nomeação era feita para um cargo devidamente codificado, devidamente existente e vago no momento da nomeação. Então, ordenou-se completamente esse processo de informações na área de recursos humanos. Foi um grande salto que nós tivemos nessa reforma do Siape (entrevistado 5).

Nesse sentido, o Siape foi aos poucos tomando a forma de uma base de dados que simultaneamente servisse para fins cadastrais, financeiros e gerenciais. Além de publicações editoradas pela administração pública federal, como o citado Boletim Estatístico de Pessoal, a consolidação do Siape possibilitou outras produções da própria máquina pública, como os painéis de pessoal no formato de *dashboards*, além da produção de pareceres e notas técnicas internos para subsidiar o processo decisório (entrevistado 3). A produção de estudos científicos também foi viabilizada com a organização do Siape. A base de dados proveniente desse sistema é a fonte comum utilizada pela academia e por entidades de pesquisa e assessoramento como a Escola Nacional de Administração Pública (Enap) e o Ipea, que publicam artigos e relatórios de pesquisa de ampla circulação.

Em conjunto com essas fontes informacionais internas e científicas, há a produção de estudos e pesquisas comissionados pela própria administração pública, como os *peer reviews* sobre recursos humanos da OCDE (entrevistado 2). Essas pesquisas sintetizam boas práticas provenientes de experiências internacionais para contribuir com o processo decisório no Brasil. Por fim, uma fonte recorrentemente citada pelos entrevistados, e relevante para esse campo de estudos no Brasil, é a produção técnico-científica de especialistas e dos próprios gestores governamentais à frente dessa política na administração pública federal. Essa produção é publicada sobretudo em fóruns de discussão de estudos aplicados, como os congressos internacionais anuais do Centro Latino-Americano para o Desenvolvimento – CLAD (entrevistados 2 e 5).

Esta subseção mapeou as distintas fontes de informação e os recursos para produção de evidências no campo de gestão de pessoas. A seguir, serão discutidos como essas fontes foram mobilizadas para subsidiar mudanças incrementais nas funções de confiança e nos cargos comissionados.

4.2 Reorganização das funções de confiança e dos cargos comissionados no governo federal brasileiro: mobilização de evidências no contexto de relações de poder e de mudança de *status quo*

Em âmbito federal, a primeira normativa infraconstitucional especificamente voltada à discussão sobre a composição das funções de confiança e dos cargos comissionados ocorreu somente com o Decreto nº 5.497, de 2005. Houve ali a deliberação de limitar a ocupação de parte da estrutura de livre nomeação e provimento com critérios mínimos de ocupação por servidores públicos, além de destacar a necessidade de capacitação permanente desses dirigentes. Esses parâmetros foram reiterados, com modificações, pela Lei nº 13.303, de 2016, que estabeleceu, com *status* de lei, a necessidade de observância de requisitos mínimos para a ocupação de cargos dirigentes. Além disso, a normativa também substituiu pouco mais de 10 mil cargos de Direção e Assessoramento Superiores (DAS) por Função Comissionada do Poder Executivo (FCPE). Na sequência, o Decreto nº 9.021, de 2017, modificou os critérios de ocupação exclusiva por servidores públicos previstos no Decreto nº 5.497, de 2005. Por fim, o Decreto nº 9.727, de 2019, inaugurou um relevante condicionamento das nomeações, a partir de critérios mínimos de caráter técnico, da especificação de procedimentos gerais a serem observados para a ocupação dos cargos e da aplicação da Lei da Ficha Limpa (Palotti e Masson, 2022). A trajetória histórica do pós-1988 a respeito dessa temática aponta um conjunto de mudanças incrementais, versando, em regra, sobre limites à discricionariedade das indicações (entrevistado 2).

A mudança normativa mais recente, a Medida Provisória nº 1.042, de 14 de abril de 2021, convertida posteriormente na Lei nº 14.204, de 16 de setembro de 2021, somou-se ao conjunto de modificações normativas anteriormente descritas, reorganizando a estrutura de funções de confiança e cargos comissionados. Essa lei unificou em dezoito níveis remuneratórios um conjunto de funções de confiança, esparsas, sobretudo, na administração direta e em parte da administração indireta, em relação aos cargos comissionados então existentes, principalmente os cargos de DAS, além de atribuir autonomia ao Poder Executivo para, sem aumento da despesa, modificar essa estrutura de cargos e funções. Ficaram de fora da reorganização as agências reguladoras,⁴ o Banco Central e as universidades e institutos federais de educação superior.

4. Após o término desta pesquisa, a Lei nº 14.724/2023 incluiu as agências reguladoras na estrutura prevista pela Lei nº 14.204/2021.

A proposição de reorganização tem origens internas à máquina pública. É fruto de um trabalho de gestores governamentais que conhecem bem os dados de pessoal reunidos pelo Siape, a dinâmica de funcionamento de órgãos federais distintos e a viabilidade política das propostas.

Nesse sentido,

as primeiras ideias, no governo anterior, já tinham apresentado: “nós precisamos fazer isso”. Já tinha feito um estudo, uma nota técnica grande de cinquenta páginas para cima, mas que chegou no secretário executivo de então, ele olhou (...) e falou: “olha, muito legal, mas não tem momento político para mandar isso aqui agora. Deixa em ‘stand by’, tem que esperar”. É o que eu costumo dizer, essas mudanças, nós que trabalhamos, temos que esperar uma janela de oportunidade, temos que ter mais ou menos pronto. Na hora que aparece uma janela de oportunidade, você joga. E a janela de oportunidade apareceu quando mudou o governo, nesse governo atual [governo Bolsonaro] (entrevistado 3).

As discussões no âmbito do Poder Executivo motivaram estudos internos, inclusive uma extensa Análise de Impacto Regulatório (AIR) produzida pela própria burocracia federal. Esse é um processo descrito como de amplo convencimento dos dirigentes do então Ministério da Economia e da Presidência da República para proposição de uma Medida Provisória, que se seguiu a debates no Congresso Nacional com parlamentares, principalmente de partidos de esquerda, à época de oposição. Os debates centraram-se no esclarecimento de pontos específicos da proposta, assim como na interlocução quanto a emendas legislativas apresentadas no âmbito da comissão especial. A equipe de técnicos ministeriais foi sendo mobilizada em diversas etapas da tramitação, seja para esclarecer argumentos presentes na MP, seja para fundamentar posicionamentos dos relatores do projeto no Legislativo.

Como fontes adicionais de informação de subsídio ao processo decisório, não houve a influência de outras experiências governamentais (nacionais, internacionais ou de outros Poderes) relevantes, nem de propostas da própria academia. Envolver pesquisadores e a universidade mostrou-se problemático, por um lado, em razão de ser “um assunto muito difícil, é um assunto polêmico e você não sabe como é que as pessoas vão reagir” (entrevistado 3); por outro, como já mencionado por vários entrevistados, em razão da presença de especialistas dentro da própria equipe ministerial.

Esse breve relato acerca do processo decisório lança luzes sobre um passo adicional no processo de regulamentação da estrutura de funções e cargos do governo federal. Como observado pelos relatos, a reorganização administrativa se encaixa em um contexto de mudanças incrementais para, em tese, propiciar maior racionalização da máquina pública ou “para, aos poucos, ir subindo o degrau de qualidade” (entrevistado 3). Nesse sentido, as fontes internas, produzidas pela própria burocracia, foram determinantes para a mudança. Destaca-se a continuidade em relação a mudanças normativas anteriores, com intensa mobilização de uma base de dados administrativos (Siape) e da utilização de um ferramental técnico-analítico para mensurar possíveis impactos regulatórios.

Assim, o processo de mudança esteve apoiado em trajetórias institucionais como pano de fundo; mas também se deu pela produção de uma nova tecnologia por uma organização coletiva. Por um lado, a teoria institucionalista da reforma administrativa verifica as motivações de tal cunho no caso empírico, referentes à manutenção de uma trajetória histórica de organização dos cargos.

Entretanto, a perspectiva institucional está longe de explicar o caso com acuidade. Um dos motivos para tal é que não parece haver um sentido valorativo ou cultural, típico das instituições, dotadas de normas e comportamentos-padrão tácitos e explícitos, no estudo de caso. A influência das fontes de informação normativas parece se dar mais como limitante das alternativas de modificação do *status quo*, uma vez que a mudança tem mais sentido de continuidade do que de ruptura com as intenções de ordenamento inicialmente pretendidas na CF/1988.

Nesse sentido, teorias ambientalistas desenvolveram variáveis explicativas que parecem mais próximas ao caso observado. As mudanças ocorrem por pressões e origens diversas – as quais os governos reagem –, mas que podem vir a ser internas ao próprio governo. Um dos expoentes da teoria ambientalista (Grafton, 1984 *apud* Peters, 1992) definiu o conjunto “SET” para se referir a três fontes de influência: social, econômica ou tecnológica, que exigem adaptações organizacionais para dar conta das demandas. A fonte tecnológica parece ter especial encaixe com o caso observado, uma vez que a proposta de reorganização das funções de confiança e dos cargos comissionados primeiro surge como uma proposta de inovação que, passado por um processo de persuasão, consegue evoluir no ambiente político – tendo outras ramificações governamentais reagindo a ela.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo visou produzir uma reflexão sistemática sobre como evidências foram mobilizadas para a reorganização da estrutura de funções e cargos de alto escalão da gestão pública federal realizada pela Lei nº 14.204, de 2021. O processo decisório foi influenciado principalmente por estudos internos e debates no Poder Executivo, com pouca participação de experiências externas ou estudos científicos. A base de dados do Siape desempenhou um papel crucial na formulação de políticas e na produção de estudos científicos nesse campo. Nesse sentido, o artigo evidencia a necessidade de se levar em conta não apenas as fontes de informação empregadas, mas também a influência dos participantes e dos elementos institucionais e ambientais para uma compreensão mais abrangente do processo decisório incremental observado.

O principal limite da investigação realizada foi o predomínio de entrevistados da própria burocracia. Isso pode ter superestimado a contribuição ou o papel desses atores internos. Assim, não se pode descartar a possibilidade de “seletividade” no uso de evidências. Potencialmente, há elementos que, por atenderem aos interesses dos atores governamentais e burocratas envolvidos com a própria reforma, sobrepuseram-se a um uso estritamente não interessado (ou neutro) das evidências.

Em todo caso, há praticamente um consenso, em estudos, documentos e entrevistas, quanto ao caráter incremental das mudanças produzidas. Compreender as razões do elevado predomínio do *status quo* nesse campo da gestão governamental parece ser um tema central para futuras agendas de pesquisa. Estudos futuros podem se beneficiar com a triangulação dos achados das entrevistas deste artigo com dados de outra natureza, como os *surveys* com a burocracia federal já mobilizados em outros trabalhos (como os analisados em Koga *et al.*, 2022).

REFERÊNCIAS

- AUCOIN, Peter. The design of public organizations for the 21st century. **Canadian Public Administration**, v. 40, n. 2, p. 290-306, 1997.
- FERNANDES, Ciro Campos Christo; PALOTTI, Pedro Lucas de Moura; SOUZA, Pedro Masson Sesconetto. A trajetória recente da construção do serviço civil na administração pública federal brasileira: dilemas e perspectivas. *In*: TROIANO, Mariele; ALBRECHT, Nayara; RIBEIRO, Pedro Floriano (Org.). **Mosaico da burocracia pública brasileira**. [s.l.]: EdUERJ, 2022. p. 105-147.
- KOGA, Natália Massaco *et al.* Analysing the information sources Brazilian bureaucrats use as evidence in everyday policymaking. **Policy and Politics**, p. 1-24, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1332/030557321X16588356122629>.
- PALOTTI, Pedro Lucas de Moura; MASSON, Pedro. Para além dos DAS: funções de confiança e cargos em comissão da Administração Pública Federal Brasileira. **Agenda Política**, v. 10, n. 2, p. 14-38, 2022.
- PANIZZA, Francisco; PETERS, Brainard Guy; LARRABURU, Conrado Roles Ramos. Roles, trust and skills: a typology of patronage appointments. **Public Administration**, v. 97, n. 1, p. 147-161, 2019.
- PETERS, Brainard Guy. Government reorganization: a theoretical analysis. **International Political Science Review**, v. 13, n. 2, p. 199-217, 1992. Disponível em: <http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/019251219201300204>.
-

