



UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO

UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

YURI RAION DE JESUS RAMOS

**CARGOS EM COMISSÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA:
UMA PROPOSIÇÃO SOB A ÓTICA DA TEORIA BUROCRÁTICA À CÂMARA
DOS DEPUTADOS**

JUAZEIRO-BA

2024

YURI RAION DE JESUS RAMOS

**CARGOS EM COMISSÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA:
UMA PROPOSIÇÃO SOB A ÓTICA DA TEORIA BUROCRÁTICA À CÂMARA
DOS DEPUTADOS**

**Dissertação submetida ao
Programa de Pós-graduação em
Administração Pública em Rede
Nacional (Profiap) da Universidade
Federal do Vale do São Francisco
(Univasf), como requisito parcial para
obtenção do título de mestre em
Administração Pública**

**Orientador: Marcelo Henrique
Pereira dos Santos**

JUAZEIRO-BA

2024

FICHA CATALOGRÁFICA

R175c Ramos, Yuri Raion de Jesus
Cargos em comissão na Administração Pública brasileira: uma proposição sob a ótica da teoria burocrática à Câmara dos Deputados / Yuri Raion de Jesus Ramos. – Juazeiro-BA, 2024.
xi, 91 f.: il. 29 cm.

Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Universidade Federal do Vale do São Francisco, Campus Juazeiro, 2024.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Henrique Pereira dos Santos.

1. Administração Pública. 2. Câmara dos Deputados. I. Título. II. Santos, Marcelo Henrique Pereira dos. III. Universidade Federal do Vale do São Francisco.

CDD 354.81

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

FOLHA DE APROVAÇÃO


YURI RAION DE JESUS RAMOS

**CARGOS EM COMISSÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA: UMA
PROPOSIÇÃO SOB A ÓTICA DA TEORIA BUROCRÁTICA À CÂMARA DOS
DEPUTADOS**


Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP) da Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF), como requisito para a obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Aprovado em: 28 de maio de 2024.


Banca Examinadora

Documento assinado digitalmente
 **MARCELO HENRIQUE PEREIRA DOS SANTOS**
Data: 31/05/2024 10:39:42-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Marcelo Henrique Pereira dos Santos (PROFIAP/UNIVASF - Orientador)

Documento assinado digitalmente
 **RODRIGO BOMBONATI DE SOUZA MORAES**
Data: 31/05/2024 14:18:00-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Rodrigo Bombonati de Souza Moraes (PROFIAP/UFG)

Documento assinado digitalmente
 **MATEUS LOPES DA SILVA**
Data: 31/05/2024 15:23:43-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Mateus Lopes da Silva (UNIVASF)

Dedico aos meus pais, Raimundo e Saionara, e à minha mulher, Andreza.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, por me possibilitar concluir esta etapa da minha vida, sempre iluminando meu caminho.

À minha mulher e companheira, Andreza, pelo amor e incentivo incondicional que foram essenciais durante minha jornada.

Aos meus pais, Raimundo e Saionara, por todas as oportunidades que me proporcionaram. Sem o apoio de vocês, nada disso seria possível.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Marcelo Henrique Pereira dos Santos, pela orientação precisa, por sua disponibilidade em ajudar e por todo o conhecimento compartilhado, elementos fundamentais para o desenvolvimento deste trabalho.

Aos membros da banca, Dr. Rodrigo Bombonati de Souza Moraes e Dr. Mateus Lopes da Silva, por suas contribuições valiosas e por enriquecerem esta pesquisa com seus comentários e sugestões de excepcional relevância.

Por fim, agradeço aos meus colegas de mestrado, pela companhia, pelas trocas de experiências e por todos os momentos compartilhados durante nossa trajetória acadêmica.

RAMOS, Yuri Raion de Jesus. **Cargos em comissão na Administração Pública brasileira: uma proposição sob a ótica da teoria burocrática à Câmara dos Deputados.** Dissertação de Mestrado realizado pelo Programa de Pós-Graduação em Administração Pública (Profiap/Univasf). Juazeiro (BA), 2024.

RESUMO

Os cargos comissionados são estruturas funcionais autônomas que podem ser ocupadas por indivíduo preliminarmente sem vínculo com o órgão, mediante livre nomeação pela autoridade competente, desde que respeitados os princípios que regem a Administração Pública. À luz da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), o Supremo Tribunal Federal (STF) estabeleceu a tese com repercussão geral sobre o Tema nº 1.010, que trata acerca da controvérsia relativa aos requisitos constitucionais para a criação de cargos em comissão, fixando entendimento que o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar. Seu provimento, em geral, requer uma postura nomeante que combine certa confiança pessoal aos requisitos técnicos necessários ao exercício das suas atribuições. Isto é, o princípio da meritocracia e da eficiência igualmente devem estar presentes. Este estudo investiga o desequilíbrio perceptível no quantitativo dos cargos em comissão na Câmara dos Deputados em relação ao número de servidores efetivos, considerando conjuntamente os princípios da teoria burocrática, na tentativa de verificar se essas nomeações se justificam pela especialização e qualificação técnica dos ocupantes. A metodologia adotada é classificada como qualitativa, mediante estudo de caso, tendo sido realizadas análises documentais de legislações, normas, dados do portal de transparência, solicitações mediante Lei de Acesso à Informação e pesquisa bibliográfica. Esta abordagem permitiu uma análise profunda sobre a estruturação dos cargos em comissão da Casa Legislativa em questão e a avaliação das práticas administrativas atualmente adotadas. Os resultados indicam um desequilíbrio entre o quantitativo de cargos em comissão e o número de servidores efetivos em exercício, além de não haver majoritariamente um requisito adequado de escolaridade para o exercício das atribuições estabelecidas por lei para aqueles. A discussão revela que a disparidade quantitativa e qualitativa entre cargos comissionados e efetivos podem refletir práticas administrativas que favoreçam práticas patrimonialistas, contrariando a eficiência idealizada pela burocracia weberiana e requerida constitucionalmente, apontando para a necessidade de revisão dos processos de provimento dos cargos em comissão. Apesar das limitações encontradas durante a execução da pesquisa, considerando a falta de acesso total às informações necessárias, mesmo com os mecanismos de transparência ativa e passiva utilizados, os resultados do estudo destacam a importância da realização de melhoramentos nos processos de nomeação, que visam contribuir para que os cargos em comissão sejam ocupados por indivíduos adequadamente qualificados em relação às atribuições estabelecidas em lei, refletindo em serviços públicos prestados com a qualidade almejada pela sociedade.

Palavras-chave: Administração Pública. Cargos em Comissão. Eficiência. Teoria Burocrática.

ABSTRACT

At-will appointed positions are functional structures that can be occupied by individuals without tenure in the public service through discretionary appointment, considering the principles of public administration. Considering the 1988 Constitution of the Federative Republic of Brazil, the Supreme Federal Court established the thesis with general repercussion under Theme No. 1010, concerning the constitutional requirements for the creation of commissioned positions. It stipulates that the number of commissioned positions created must be proportional to the needs they aim to meet and to the number of civil servants in permanent positions within the federative entity that creates them. Generally, their provision requires an appointing stance that combines personal trust with the technical requirements necessary for the performance of their duties. In other words, the principles of meritocracy and efficiency must also be present. This study investigates the ratio of commissioned positions to permanent staff in the Chamber of Deputies, considering the principles of bureaucratic theory, in an attempt to ascertain whether these appointments are justified by the specialization and technical qualification of the occupants. The adopted methodology is classified as qualitative, through a case study, involving documentary analysis of legislation, norms, data from the transparency portal, requests under the Access to Information Law, and bibliographic research. This approach enabled a thorough analysis of the structuring of commissioned positions in the legislative house in question and the evaluation of the current administrative practices. The results indicate a disproportion between the number of at-will appointed positions and the number of tenured civil servants, as well as a lack of adequate educational requirements for their appointment. The findings reveal that these practices may reflect administrative behaviors that favor actions contrary to the efficiency idealized by Weberian bureaucracy and constitutional precepts, pointing to the need for a revision of the processes for the provision of at-will appointed positions. Despite the limitations encountered during the research execution, considering the lack of total access to necessary information, even with the use of active and passive transparency mechanisms, the study results highlight the importance of improvements in appointment processes, aiming to ensure that commissioned positions may be filled by individuals adequately qualified in relation to the duties established by law, reflecting in public services provided with the quality desired by society.

Keywords: At-will appointed positions. Bureaucratic Theory. Efficiency. Public Administration.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

GRÁFICOS

Gráfico 1 -	Percentual de servidores efetivos, secretários parlamentares e ocupantes de CNE.....	52
--------------------	--	----

FIGURAS

Figura 1 -	Modelo teórico empírico da pesquisa	48
-------------------	-------------------------------------	----

QUADROS

Quadro 1 -	Resposta à solicitação de informação - LAI.....	53
-------------------	---	----

Quadro 2 -	Atribuições dos Cargos de Natureza Especial.....	58
-------------------	--	----

TABELAS

Tabela 1 -	Protocolo do estudo de caso.....	45
-------------------	----------------------------------	----

Tabela 2 -	Critérios de validade e confiabilidade.....	46
-------------------	---	----

Tabela 3 -	Distribuição de Cargos (em exercício) na Câmara dos Deputados.....	49
-------------------	--	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADO	Ação Direta de Inconstitucionalidade Por Omissão
APF	Administração Pública Federal
CFRB	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CNE	Cargo de Natureza Especial
DF	Distrito Federal
FC	Função de Confiança
LAI	Lei de Acesso à Informação
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados
PPA	Progressive Public Administration
NPM	New Public Management
STF	Supremo Tribunal Federal
TCU	Tribunal de Contas da União
TSE	Tribunal Superior Eleitoral

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 REFERENCIAL TEÓRICO	25
2.1 TEORIA DA BUROCRACIA	25
2.2 CARACTERÍSTICAS DO TIPO IDEAL BUROCRÁTICO	28
2.3 TEORIA DA GOVERNANÇA PÚBLICA DE RECURSOS HUMANOS	30
2.4 CARGOS EM COMISSÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SUA RELAÇÃO COM A EFICIÊNCIA	38
3.METODOLOGIA.....	42
3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA	42
3.2 CASO SELECIONADO	43
3.3 UNIDADES E SUJEITOS DE ANÁLISE.....	44
3.4 INSTRUMENTO DE PESQUISA	44
3.5 COLETA DE DADOS.....	44
3.6 PROTOCOLO DO ESTUDO DE CASO	45
3.7 CRITÉRIOS DE VALIDADE E CONFIABILIDADE	46
3.8 MODELO TEÓRICO-EMPÍRICO DA PESQUISA	47
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	48
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	70
REFERÊNCIAS	75
ANEXO A – RESPOSTA A SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÃO – LAI	83
APÊNDICE A - MINUTA DE PROJETO DE RESOLUÇÃO	86
APÊNDICE B - MINUTA DE ATO DA MESA DIRETORA	89

1 INTRODUÇÃO

A gestão pública brasileira há muito tempo vem passando por um processo de reconfiguração. O debate sobre a crise do Estado e a necessidade de sua reconstrução iniciou-se na década de 1980 nos países industrializados desenvolvidos e chegou ao Brasil nos anos 90. Buscam-se resultados realmente efetivos, a superação de questões patrimonialistas, a reparação do mau funcionamento do aparato estatal, o enfrentamento da questão burocrática e o alcance real da eficácia, efetividade e eficiência preconizadas na administração gerencial (SANTANA, 2012).

O modelo burocrático é um modelo organizacional que desfrutou de notável disseminação nas administrações públicas durante o século XX em todo o mundo. O modelo burocrático é atribuído a Max Weber, sociólogo que analisou e sintetizou suas principais características. O modelo também é conhecido na literatura inglesa como *progressive public administration* — PPA (HOOD, 1991), referindo-se ao modelo que inspirou as reformas introduzidas nas administrações públicas dos Estados Unidos entre os séculos XIX e XX, durante a chamada *progressive era*.

Desde lá o modelo burocrático foi experimentado com intensidades heterogêneas e em diversos níveis organizacionais, culminando com sua adoção no século XX em organizações públicas, privadas e do terceiro setor (SECCHI, 2009).

Segundo Campelo (2010), o modelo de administração pública burocrática tem incidência em paradigmas do Estado moderno, no modelo do Estado mínimo, decorrente da ideologia do liberalismo econômico, preconizado por Adam Smith, bem como o Estado do bem-estar, típico modelo decorrente da efervescência do século XIX, como, por exemplo, o movimento socialista, caracterizando um Estado mais interventor, ressaltando-se que o modelo burocrático perpassa por esses Modelos de Estado.

Neste íterim, Valadares e Emmendoerfer (2012) discutem que a década de 1980 foi marcante para a administração pública mundial. Iniciou-se um processo de mudança nas formas de gestão dos governos a partir das reformas administrativas empreendidas no Reino Unido e nos Estados Unidos, no qual, segundo Paula (2005),

foram estabelecidas as bases da Nova Administração Pública (*New Public Management - NPM*).

É cediço que as instituições estatais passaram por várias situações de reformas administrativas, podendo ser observado tal fato na vasta literatura a respeito, o que conduz à verificação de adoção de modelos de administração e gestão de diferentes formas, em regra possibilitando a experiência de modelos na administração pública em momentos diversos da nossa recente história do Estado brasileiro, considerando, como marcos, parte do período imperial, bem como no período republicano, sendo tais momentos históricos o referencial para a identificação dos modelos adotados na administração pública brasileira (CAMPELO, 2010).

Diretamente ligada aos princípios administrativos, Santos (2015) define a estrutura dos cargos públicos no Brasil, dividida em cargos públicos de provimento efetivo e em comissão. Os de provimento efetivo definem-se por sua natureza de aprovação prévia em concurso público e se caracterizam pela estabilidade após estágio probatório, com organização em carreira. Já os de provimento em comissão definem-se pela contratação temporária, caracterizando-se pela livre nomeação e exoneração, com a finalidade de, pelo menos em tese, enfrentarem situações transitórias e extraordinárias, o que impediria a organização em carreira.

A origem da nomeação de cargos comissionados no Brasil vem do período colonial, sendo utilizado nas Capitânicas Hereditárias, onde os portugueses proprietários de terras, os donatários, tinham poderes conferidos pela Coroa Portuguesa para nomear pessoas de seu interesse a fim de exercer funções públicas no Brasil (FERREIRA, 2014). A partir do governo de Getúlio Vargas é que o concurso público foi implantado, porém, apenas para alguns cargos. Somente com a Constituição de 1988 se tornou obrigatório, mantendo-se a exceção dos cargos comissionados, agora para as funções de direção, chefia e assessoramento (SANTOS, 2015).

Santos (2009) lembra que mesmo após a virada do milênio, esse modelo de contratação não só resiste como também tem seu número de vagas aumentado gradativamente pelos governos, o que poderia ser creditado aos partidos políticos que anseiam por mais cargos.

No âmbito da União, dos Estados e dos Municípios, os cargos em comissão representam a estrutura de gestão de cada órgão ou entidade pública, sendo definidos por lei e destinando-se às atribuições de direção, chefia e assessoramento, conforme estabelece a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Esses cargos, na administração pública brasileira, são providos essencialmente por livre nomeação (CÂMARA, 2009), pois têm como característica a livre nomeação e exoneração, sem necessitar para a sua investidura a aprovação prévia em concurso público.

Na CRFB, o artigo 37 passou a exigir que a nomeação para o provimento de cargos no serviço público se desse exclusivamente após aprovação em concurso público (BRASIL, 1988). Entretanto, o mesmo artigo, incisos V e IX, respectivamente, abriu exceções possibilitando a contratação de servidores temporários e para os cargos em comissão sem concurso, sendo livres tanto a nomeação ou exoneração a qualquer tempo (PAIVA, 2018).

A norma estabelecida para admissão no serviço público é o preenchimento de posições de caráter permanente por meio de concurso público, após a aprovação dos candidatos. É importante destacar que existem três modos principais de entrada: o primeiro é o concurso público, cujo objetivo é escolher os candidatos mais qualificados para desempenhar as atividades previstas, com base em critérios e regras bem delineados no edital, como, por exemplo, a pontuação mínima necessária nas avaliações escritas. Uma segunda via de acesso são as indicações para cargos em comissão. A terceira, por sua vez, é a contratação por tempo determinado. Essa modalidade deve respeitar as condições previstas na Constituição Federal, ou seja, só pode ser realizada em situações de excepcionalidade, nas quais haja previsão em lei das funções/cargos, com tempo determinado, e cuja necessidade, ainda que temporária, seja de comprovado interesse público.

Embora haja liberdade na escolha de ocupantes para posições em comissão, é fundamental que tais cargos sejam ocupados por indivíduos com as qualificações apropriadas. Idealmente, essas nomeações deveriam recair sobre pessoas devidamente qualificadas e adequadas aos cargos. Além disso, é preciso lembrar que, segundo a legislação atual, as nomeações para cargos em comissão devem se limitar

a funções de liderança, coordenação e consultoria, de acordo com os critérios estabelecidos por lei. É também importante considerar que o número de servidores designados para esses cargos de nomeação livre deve ser o mais reduzido possível. (DA SILVA MARTINS, 2015).

Como consequências negativas dessa possibilidade, tem-se a prática do nepotismo, como também a ausência de qualificação técnica em muitas nomeações (CARVALHO *et al.*, 2012). Portanto, predominam interesses políticos menores, já que o legislador cria cargos em comissão frequentemente, sem que haja qualquer harmonia com o número de cargos de provimento efetivo (DALLARI *et al.*, 2013).

A questão central desse tipo de provimento é até onde a ação pública, baseada exclusivamente em razões políticas, pode avançar sem prejudicar o desempenho organizacional e a qualidade dos bens e serviços prestados à população. Ainda, até que ponto esses critérios políticos contribuem para o fortalecimento do Estado Democrático brasileiro (CARDOSO, 2020). Por um lado, esse tipo de nomeação tem sido associado a patronagem, clientelismo e fisiologismo, por outro, pode ser interpretado como uma forma de conferir capacidade de comando dos funcionários eleitos sobre a burocracia (SANTOS, 2009).

Segundo Weber (1982), a burocracia moderna funciona sob formas específicas. A burocracia está sob a regência de áreas de jurisdição fixas e oficiais, ordenadas por leis e normas administrativas. Ela estabelece relações de autoridade, delimitada por normas relativas aos meios de coerção e de consenso. Uma relação hierárquica se estabelece, definindo postos e níveis de autoridades, além de um sistema de mando e subordinação com gerência das atividades e tarefas delegadas por autoridade. Nesse contexto, a administração é formalizada por meio de documentos, que acabam por regular a conduta e as atividades das pessoas. O treinamento é fundamental nas burocracias especializadas devido às especificações das atividades e dos trabalhos.

O treinamento especializado volta-se para generalizar o cargo e transformá-lo em profissão. As atividades e tarefas de um trabalho transformado em profissão, que podem ser apreendidas por qualquer trabalhador, são descritas e delimitadas pela criação de cargos mais ou menos estáveis. A ocupação de um cargo configura uma

profissão de ordem impessoal e transitória. A posição pessoal de um funcionário é desfrutada e estimada em um contexto social específico, sempre em comparação aos demais funcionários e em relação à estrutura social. Os funcionários recebem salários - compensação pecuniária - regulares, criando-se certa segurança social em troca das atividades exercidas por ele. Esse salário é definido pela tarefa realizada, por suas particularidades e pela posição hierárquica do funcionário. A burocracia cria uma carreira dentro da ordem hierárquica estabelecida (FARIA; MENEGHETTI, 2011).

Esse *modus operandi* do provimento do cargo em comissão sem critérios especificados em lei, levado a efeito, fere o ideal burocrático de Weber e se desvirtua das diretrizes traçadas pelo constituinte originário, pois afronta hipoteticamente o espírito da Carta Magna, permitindo, em sua grande maioria, a inserção de pessoas sem a qualificação técnica para o desempenho de atividades típicas de cargos efetivos, colaborando para a ineficiência da administração estatal em detrimento à meritocracia e à boa governança (SOARES, 2016).

Nesse contexto, há uma dicotomia entre a busca pela governabilidade, representada por uma base parlamentar que assegure sustentação política no legislativo com a formulação e a implementação de políticas públicas. Se, por um lado, a escolha dos gestores públicos atende aos anseios dos partidos que formam a base governista; por outro, essas escolhas, motivadas por critérios não técnicos, podem acarretar prejuízos na gestão pública e por consequência no atendimento das necessidades da população (CARVALHO, *et al.*, 2012).

Observa-se uma tendência entre os administradores públicos em interpretar de forma equivocada a Constituição Federal, principalmente no que se refere à norma sobre os cargos em comissão. Há um entendimento errôneo de que a norma permite o provimento desses cargos por qualquer pessoa, sem a necessidade da experiência necessária, ignorando-se as qualificações relativas às atribuições desses cargos. Ainda, prevalece entre as autoridades públicas a interpretação de que não existe uma obrigação explícita para a criação de lei que regule esses provimentos.

Essa perspectiva é reforçada pela ausência, até o momento, de uma lei federal que estabeleça percentuais mínimos ou requisitos para um provimento equilibrado. Tal cenário contribui para a continuação de possíveis desvios no uso dessa

ferramenta e perpetua o *status quo* dos detentores do poder, impedindo o acesso a cargos de direção no Estado por mérito, facilitando, em contrapartida, um acesso indevido e impróprio (GOMES, 2010).

Posto isso, o presente trabalho se debruça a discutir o excesso do número de cargos comissionados na Câmara dos Deputados, em relação ao número de servidores efetivos, confrontando tal quantitativo com sua real necessidade, tendo em vista que a investidura no cargo ocorrida por concurso público tende a garantir uma maior qualificação técnica nos serviços. Tal confronto é balizado sob a ótica da teoria da burocracia.

O estudo tem o objetivo de identificar se o excesso dos cargos em comissão se justifica pela especialização e qualificação técnica dos seus ocupantes, sob a ótica da teoria da burocracia. Cabe ressaltar que essa propositura não está em desacordo com os princípios da Nova Administração Pública (NAP), na medida em que as tentativas de inovação na administração pública significam a busca da eficiência e da qualidade na prestação de serviços públicos. Para tanto, são necessários o rompimento com os modelos tradicionais de administrar os recursos públicos e a introdução de uma nova cultura de gestão (GUIMARÃES, 2000).

Esse trabalho foi desenvolvido mediante a utilização de metodologia classificada como qualitativa, através estudo de caso, tendo sido realizadas análises documentais de legislações, normas, dados do portal de transparência, solicitações mediante Lei de Acesso à Informação e pesquisa bibliográfica.

1.1 JUSTIFICATIVA

As razões por trás da ineficácia do Estado na oferta de serviços públicos têm sido amplamente estudadas e, embora as respostas nem sempre sejam claras, é consenso que o funcionário público desempenha um papel crucial neste cenário. O bom funcionamento da Administração Pública está intrinsecamente ligado à organização e capacitação de seu pessoal. Quando o corpo de servidores de uma instituição pública não está bem estruturado e preparado, aumenta-se significativamente o risco de fornecimento de serviços de baixa qualidade à

comunidade, dado que funcionários mal capacitados tendem a não executar suas funções adequadamente (DA SILVA MARTINS, 2015).

Dessa forma, faz-se necessário a nomeação dos servidores baseada em algum referencial técnico, considerando a noção da teoria da burocracia. A vantagem técnica da organização burocrática é a superioridade sobre qualquer outra forma de organização. O mecanismo burocrático plenamente desenvolvido compara-se às outras organizações exatamente da mesma forma pela qual a máquina se compara aos modos não mecânicos de produção (WEBER, 1982). Além disso, de acordo com Weber (1971), para que o trabalho seja executado de forma adequada a administração burocrática exige que a mão de obra seja especializada, pressupondo treinamento específico e completo, contribuindo para que os funcionários conheçam as regras gerais de trabalho e executem as tarefas em tempo hábil.

A nomeação em comissão constitui um exemplo clássico de ato discricionário no âmbito da Administração Pública. De acordo com a legislação vigente, tal ato é caracterizado pela liberdade conferida à autoridade administrativa competente para nomear e exonerar, conforme a conveniência e oportunidade julgadas pertinentes. Conforme destacado por Meirelles (2016), a discricionariedade, embora prevista legalmente, não se traduz em um cheque em branco para o administrador, pois sua liberdade de ação está inevitavelmente circunscrita pelos limites impostos pela Constituição Federal (SANTOS, 2015).

Essa discricionariedade se apresenta como relativizada pela necessidade de observância aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública. Entre esses princípios, destacam-se a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência, conforme descrito no artigo 37 da CRFB, e reiterado por Carvalho Filho (2019) ao enfatizar que a nomeação em comissão, apesar de discricionária, jamais pode ser praticada à margem desses fundamentos. Isso assegura que, mesmo em contextos onde a lei confere certa margem de liberdade, o interesse público deve prevalecer sobre quaisquer outros.

Adicionalmente, o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado serve como um baluarte que assegura que as decisões tomadas no exercício de atos discricionários não favoreçam interesses particulares em detrimento do bem comum.

Sobre isso, Di Pietro (2017) argumenta que a observância desse princípio é de estrita observância para garantir que a gestão pública não se desvie dos objetivos aos quais se destina, como o desenvolvimento social e a eficácia administrativa.

Outro aspecto importante mencionado por Figueiredo (2008) é a moralidade administrativa, que deve ser entendida não apenas como a observância das normas legais, mas como a adoção de padrões éticos que transcendem a legalidade formal.

De acordo com Cretella Jr. (2005), a eficiência é igualmente necessária. Este princípio, inserido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, sublinha a importância de resultados positivos na gestão pública, além de um desempenho que atenda às expectativas dos cidadãos em termos de qualidade e resposta. O autor destaca que a eficiência não deve ser vista isoladamente, mas como parte de um conjunto de princípios que orientam a Administração Pública na busca pelo interesse coletivo.

Em suma, enquanto a nomeação em comissão é uma prerrogativa discricionária do administrador público, esta nunca é absoluta. As decisões tomadas nesse contexto devem sempre refletir os valores e princípios estabelecidos pela Constituição e pela sociedade. Este equilíbrio entre discricionariedade, moralidade, eficiência e legalidade é fundamental para que a Administração Pública não apenas funcione adequadamente, mas também de maneira justa e alinhada aos anseios e necessidades da coletividade. Isso reitera a ideia, como aponta Gasparini (2011), de que a verdadeira eficácia administrativa é alcançada quando o poder discricionário é exercido dentro dos limites da lei e da ética, sempre com vistas ao atendimento das reais necessidades da população.

Esse estudo se propõe a contribuir com o fomento a discussões sobre a estruturação da Administração Pública e os critérios de admissão de pessoal. O estudo se destina a trazer as respostas de algumas lacunas, a saber: as indicações para cargos em comissão seguem algum padrão de qualificação, considerando as necessidades da Casa Legislativa; como fica o atendimento dos princípios administrativos e das competências técnicas necessárias ao bom funcionamento do órgão?

Neste feito, a pesquisa de Da Silva Martins (2015) ajuda a compreender o contexto adequadamente, haja vista que servidores despreparados, em regra, para o

exercício da função pública, considerando a forma como são conduzidos aos cargos públicos, sem aferição do mérito para a admissão. Isso certamente influenciará no desempenho das atividades relacionadas ao cargo (DA SILVA MARTINS, 2015).

As organizações contemporâneas enfrentam o desafio crescente de mitigar práticas como o nepotismo e a negociação política de cargos, que frequentemente se sobrepõem à meritocracia e à eficiência técnica necessária no ambiente de trabalho. Segundo Godoi, Silva e Cardoso (2017), é imperativa a substituição de indivíduos inexperientes, frequentemente alocados por tais práticas, por profissionais que sejam não apenas especializados, mas também tecnicamente treinados para as funções que irão exercer.

Além disso, como prescreveu Weber (1997, p. 51) “[...] um funcionário que recebe uma diretriz a qual ele considera errônea pode e deve objetar a ela [...]”. Como salienta Silva (2004), as grandes organizações modernas burocráticas exigem que seus negócios tenham precisão, constância e rapidez na operação. Esta conduta leva a organização a trabalhar de forma mais assertiva e transparente.

Silva (2004) reforça essa noção ao discutir as exigências das grandes organizações burocráticas modernas, que necessitam de operações caracterizadas por precisão, constância e rapidez. Para que esses atributos sejam efetivamente alcançados, é fundamental que as organizações implementem rotinas e procedimentos claros e bem definidos, assegurando que todas as ações estejam alinhadas com os objetivos institucionais e que sejam executadas de maneira eficiente e transparente.

Portanto, a conduta organizacional que prioriza a transparência, a eficácia e a meritocracia não apenas fortalecem a confiança pública nas instituições, mas também garante que as decisões tomadas e as políticas implementadas sejam devidamente justificadas e baseadas em critérios objetivos e racionais. Este ambiente promove uma maior assertividade nas decisões, reduzindo os riscos associados ao favoritismo e à ineficiência.

Para consolidar e avançar na direção de um serviço público mais íntegro e eficaz, as organizações devem, portanto, continuar a enfatizar a importância de recrutar e manter trabalhadores qualificados e competentes. Somente através da

valorização da competência técnica e da especialização é possível assegurar que as operações não só atendam às necessidades imediatas, mas também contribuam para o desenvolvimento sustentável e a melhoria contínua das práticas administrativas.

Isso posto, traz-se como justificativa do presente trabalho que a qualidade da gestão da coisa pública está diretamente relacionada ao perfil do ocupante dos cargos públicos, aqui sendo trabalhado o viés dos cargos comissionados, que, caso a função desempenhada por tais funcionários seja negligenciada ou tendenciosa a processos políticos, pode comprometer o atendimento das demandas da sociedade. As políticas públicas podem não ser formuladas e/ou implementadas de forma adequada, (CARVALHO *et al.*, 2012), as demandas da sociedade podem não ser atendidas, o cidadão pode ficar à margem do Governo.

Apesar da máquina pública não estar inserida num mercado concorrencial, ela, mais do que qualquer organização privada, tem o dever de buscar a satisfação dos seus clientes externos, que são os cidadãos, e, para isso, é essencial que se adote políticas de gestão voltadas a extrair o melhor dos seus clientes internos, os servidores públicos (MOREIRA, 2018).

A problemática relacionada à distribuição excessiva de cargos comissionados nas estruturas dos órgãos públicos brasileiros é um dos fatores críticos que contribuem para a ineficiência administrativa observada em diversas instâncias governamentais. Essa situação decorre principalmente do modo como tais posições são preenchidas, frequentemente desconsiderando-se a avaliação de mérito ou competência dos indicados.

Segundo da Silva Martins (2015), é comum que os cargos comissionados sejam ocupados por meio de apadrinhamento político, considerando as escolhas que não são pautadas pela qualificação técnica dos candidatos, mas sim por laços políticos e pessoais. Essa prática resulta na nomeação de indivíduos que muitas vezes não possuem as habilidades ou os conhecimentos necessários para executarem as tarefas que lhes são designadas, comprometendo a qualidade e a efetividade dos serviços públicos oferecidos. A ausência de critérios rigorosos para a ocupação desses cargos acarreta não apenas um declínio na performance administrativa, mas também alimenta percepções negativas sobre a administração

pública, como a corrupção e o nepotismo, que corroem a confiança da população nas instituições governamentais.

Além disso, conforme apontado por Barbosa (2018), a falta de profissionais qualificados nos cargos comissionados pode resultar em decisões mal-informadas e em uma gestão pública desconectada das reais necessidades da sociedade. Este cenário desfavorece a implementação de políticas públicas eficazes e prejudica o desenvolvimento socioeconômico. Barbosa argumenta que é crucial para a saúde da administração pública que se institua um sistema mais meritocrático, onde a competência e a especialização sejam os pilares para a ocupação de cargos estratégicos.

Conseqüentemente, para alterar esse quadro e promover uma melhoria na eficiência dos órgãos públicos, é imperativo revisar os processos de nomeação para os cargos comissionados. Isso envolveria a implementação de políticas que assegurem a transparência e a meritocracia como critérios fundamentais. A adoção de práticas que valorizem o conhecimento técnico e a experiência profissional contribuiria significativamente para a elevação dos padrões de gestão e para o fortalecimento da integridade e da confiança nas instituições públicas.

As entidades que compõem a estrutura da administração pública brasileira são obrigadas pela Constituição Federal a prestar contas do uso de recursos públicos e a respeitar o princípio da publicidade, entre outros princípios da administração pública. Desse modo, é notória a necessidade de transparência das contas dos entes públicos e seus órgãos componentes nas administrações direta e indireta.

Esse constitui um tema de relevante importância social e gerencial, que vem recebendo maior destaque em leis recentes, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a Lei Federal nº 9.755, de 1998, que dispõe sobre a criação de "*homepage*" na "*Internet*", pelo Tribunal de Contas da União (TCU), para divulgação dos dados e informações sobre as contas públicas de todos os órgãos e entidades de todos os entes da Federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), no âmbito dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Nesse sentido, é preciso acompanhar como os esforços legislativos estão sendo implementados e como a modernização imposta pela legislação e

implementada pela administração pública repercutem no controle social (da sociedade para o Estado) e na demanda de informações contábeis (NETO, 2007). Destaca-se ainda a relevância ao atendimento aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O presente trabalho ainda tem muito a somar à Câmara dos Deputados, por fazer um estudo de caracterização de seus cargos e a posterior propositura da atualização do seu modelo de provimento cargos em comissão, para que a Casa Legislativa possa identificar e aproveitar melhor os seus colaboradores, suas competências, cooperando para o atendimento dos princípios que regem a Administração Pública.

Visando contribuir com o preenchimento das lacunas sobre o processo de nomeação dos cargos em comissão pelo poder público, este trabalho tem como objetivo verificar, sob a ótica da teoria da burocracia, se o excesso dos cargos em comissão na Câmara dos Deputados, comparado ao número de servidores efetivos, é justificável pela especialização e adequada qualificação técnica dos seus ocupantes, em razão das necessidades organizacionais.

Dentro do escopo da presente pesquisa, os objetivos específicos buscam delinear um entendimento abrangente sobre a configuração e o funcionamento dos cargos em comissão na Câmara dos Deputados. Primeiramente, é essencial caracterizar o perfil desses cargos, identificando as qualificações requeridas, as responsabilidades atribuídas e as competências essenciais que definem essas posições. Este passo inicial permitirá um diagnóstico claro sobre como esses cargos são estruturados e quais as expectativas para com os profissionais que os ocupam.

Além disso, outro objetivo específico é mapear os departamentos dentro da Câmara dos Deputados que possuem cargos em comissão. Este mapeamento é importante para entender a distribuição e a importância relativa desses cargos através dos diversos setores da instituição. Ao visualizar onde esses cargos estão concentrados, será possível identificar padrões de alocação e potenciais áreas de melhoria no que tange à gestão de recursos humanos.

Um aspecto comparativo também será abordado, buscando identificar se os cargos em comissão na Câmara dos Deputados estão alinhados com o percentual e

as aplicações previstas em lei, especialmente em comparação com outros entes federativos. Esse estudo comparativo fornecerá uma compreensão sobre a conformidade dos cargos com a legislação vigente e se existem discrepâncias significativas que necessitem de ajustes ou reformulações.

Adicionalmente, pretende-se verificar se a configuração e a prática dos cargos em comissão seguem os princípios do modelo burocrático, que preconiza uma administração racional, com foco em meritocracia e eficiência. Este objetivo explora a aderência aos princípios de gestão formalizada e padronizada, características centrais do modelo burocrático.

Com base nas observações e análises realizadas, o objetivo é propor um modelo de cargos em comissão para a Câmara dos Deputados que esteja alinhado com os princípios burocráticos. Este modelo visará aprimorar a gestão desses cargos de modo que contribua para a eficiência administrativa, a transparência e a integridade da instituição, garantindo que os cargos em comissão sirvam ao propósito de fortalecer a capacidade institucional e promover uma gestão pública eficaz e alinhada com os interesses públicos.

A discussão a seguir busca responder ao seguinte problema de pesquisa: até que ponto o provimento dos cargos em comissão na Câmara dos Deputados está fundamentado em critérios técnicos e de especialização, considerando as diretrizes do modelo burocrático?

Este problema de pesquisa busca investigar a conformidade das práticas de nomeação para cargos em comissão na Câmara dos Deputados com os princípios do modelo burocrático, que enfatiza a importância da competência técnica e da especialização nas funções administrativas. O modelo burocrático, baseado nas teorias de Max Weber, defende uma administração pública caracterizada pela eficiência, pela hierarquia formal e pela adesão a regras e procedimentos estabelecidos objetivamente.

O foco principal é entender se o processo de nomeação para estes cargos prioritariamente reflete critérios de mérito e capacitação, ou se é influenciado por outros fatores, como decisões políticas ou relações pessoais. Explorar esse problema é essencial para avaliar a transparência e a eficácia da gestão pública na Câmara dos

Deputados, determinando se a instituição cumpre com as expectativas de governança responsável e alinhada com o interesse público. A relevância deste estudo reside na sua capacidade de identificar potenciais áreas de melhoria no sistema de nomeação, propondo soluções que possam fortalecer a integridade e a funcionalidade da administração pública brasileira.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O objetivo deste item é explorar a Teoria da Burocracia, suas características fundamentais e implicações na Administração Pública, bem como o conceito de tipo ideal burocrático e as nuances da governança de recursos humanos. Será analisado como a burocracia permanece um elemento vital nas estruturas organizacionais modernas, necessário para a eficiência e a ordem democrática.

A discussão enfocará a evolução da burocracia desde suas origens, ligada aos servidores públicos, destacando a importância da especialização técnica e da racionalização na gestão. Ainda, o capítulo abordará as características do tipo ideal burocrático, enfatizando a metodologia de análise e as diretrizes que regem as ações burocráticas.

Além disso, será examinada a Teoria da Governança Pública de Recursos Humanos, focando nas reformas administrativas e nos princípios norteadores da administração pública, como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e como esses princípios impactam a eficácia e a moral organizacional em um contexto de crescente politização.

Ao longo do item, haverá um esforço para interligar estas teorias e práticas, demonstrando como elas se complementam e contribuem para uma melhor compreensão da administração pública contemporânea.

2.1 TEORIA DA BUROCRACIA

Segundo Abrúcio e Loureiro (2018), a crítica à burocracia é uma das marcas do mundo contemporâneo. Paradoxalmente, no entanto, a existência do modelo burocrático é indispensável para a sociedade atual e condição necessária para a ordem democrática. Os pesquisadores relatam que a conceituação da burocracia, em

suas origens, remetia a funcionários de Estado, seus saberes e suas práticas. Somente no final do século XIX e no começo do século XX – sobretudo a partir da obra de Max Weber –, o termo começou a ser usado também para aqueles que trabalham em empresas, significando aqui, em uma definição resumida, as pessoas que ocupam seus postos por conta de sua especialização técnica, a fim de racionalizar a estrutura organizacional.

Portanto, a ideia de burocracia reflete, em linhas gerais, a essencial necessidade de racionalização e profissionalização nas organizações modernas, dado que elas precisam aprimorar seu desempenho para alcançar seus objetivos no contexto da secularização e do aumento da competição entre organizações.

Tenório (2011) demonstra que, a partir de Weber, desenvolveu-se uma definição adequada da expressão burocracia: estrutura de poder hierarquizada segundo a qual certos indivíduos— os burocratas — participam ou executam as decisões de uma organização (seja pública ou privada), graças a sua qualidade de manipuladores de um determinado sistema de gestão, chamado burocrático.

Assim, a palavra 'burocracia' refere-se em uma primeira aproximação a três fenômenos distintos: estrutura de poder, sistema de gestão e grupo social, cada um dos quais podendo ser analisado por enfoques ou disciplinas diferentes.

Conforme leciona Weber (1982), a burocracia contemporânea opera segundo modelos particulares, regendo-se por áreas de jurisdição fixas e definidas, que são estruturadas com base em leis e regulamentos administrativos. Esta estrutura organiza relações de autoridade, limitadas por regras que abrangem meios de coerção e consenso.

Existe uma hierarquia clara, determinando posições e níveis de autoridade, além de um sistema de comando e subordinação que gerencia as atividades e tarefas atribuídas por autoridades. Neste sistema, a administração se formaliza através de documentos, que regulamentam o comportamento e as atividades dos indivíduos.

O treinamento é essencial em burocracias especializadas, devido à natureza específica das atividades e trabalhos. Esse treinamento especializado visa generalizar o papel e transformá-lo numa profissão. As atividades de um trabalho profissionalizado, acessíveis a qualquer trabalhador, são definidas e limitadas pela

criação de cargos estáveis. A ocupação de um cargo, assim, constitui uma profissão de natureza impessoal e temporária.

A posição pessoal de um funcionário é valorizada e considerada dentro de um contexto social específico, sempre em comparação com outros funcionários e em relação à estrutura social. Os funcionários recebem salários regulares como compensação, proporcionando certa segurança social em troca de suas atividades. Este salário é determinado pela tarefa realizada, suas características específicas e pela posição hierárquica do funcionário. A burocracia, portanto, estabelece uma carreira dentro de sua ordem hierárquica.

Ainda, segundo Faria e Meneghetti (2011), citando Weber (1974), o cumprimento dos objetivos efetiva-se por tarefas definidas, que devem ser calculadas e precisam ser realizadas independentemente das características das pessoas, ou seja, o cumprimento das mesmas deve se revestir de impessoalidade. A estrutura burocrática concentra os meios materiais de administração nas mãos das elites detentoras do capital, mediante o desenvolvimento das grandes empresas capitalistas. Quando a burocracia se estabelece plenamente, ela se situa entre as estruturas sociais mais difíceis de serem destruídas, configurando-se um meio de transformar ação comum em ação societária, racionalmente ordenada. Dessa forma, constitui um instrumento de poder, de dominação, pois, ninguém pode ser superior à estrutura burocrática de uma sociedade.

Weber (1982) identifica outra característica distintiva da burocracia: sua capacidade de amplificar segredos, conhecimentos e intenções. Dentro da administração burocrática, frequentemente se observa uma organização em pequenas sessões reservadas, as quais servem para ocultar informações e atividades. Consequentemente, o poder do especialista, ou do funcionário com notáveis habilidades técnicas em sua área de atuação, é intensificado. Por este motivo, a qualificação, entendida como uma forma de especialização progressiva, torna-se altamente valorizada nesse contexto.

Neste sentido, a burocracia caracteriza-se por seu aspecto racional, em que predominam regras, métodos, metas e objetivos. Ele argumenta que a burocracia se sustenta na aceitação da validade de certas leis, que definem os limites dentro dos

quais o processo administrativo opera como uma busca racional de interesses, permitindo que os objetivos da organização sejam percebidos pelos executores como deveres oficiais. Portanto, para Weber, a burocracia é vista como um instrumento eficaz de poder, sendo essencial para garantir a continuidade deste no tempo, através da dominação, estabelecendo uma clara a relação entre administração e política.

2.2 CARACTERÍSTICAS DO TIPO IDEAL BUROCRÁTICO

Tenório (2011) afirma que Max Weber buscou adotar uma atitude metodológica neutra em sua obra, esforçando-se para eliminar os juízos de valor ou ideológicos no estudo do fenômeno burocrático.

Segundo o autor, para entendermos o "tipo ideal" burocrático, é necessário tratar sobre o método compreensivo. Este método consiste em entender o sentido que as ações de um indivíduo contêm e não apenas o aspecto exterior dessas ações. Para se captar então essas ações, Weber defendeu a utilização dos chamados "tipos ideais" em rejeição à máxima positivista de que as metodologias da ciência natural e social são idênticas; a ciência social se preocupa mais com elementos subjetivos, fenômenos "ideais".

Weber define o 'tipo ideal' como uma representação teórica de como uma ação social específica se desenvolveria se fosse conduzida de maneira racional e direcionada exclusivamente a um objetivo. Este conceito não retrata um padrão de ação real, mas sim um modelo normativo ideal. Ou seja, ele representa um curso de ação tecnicamente viável, construído a partir das características fundamentais de um fenômeno específico, unidas em um único modelo.

Fernando Tenório (2011) apresenta as características do tipo ideal da Burocracia Weberiana como (a) tarefas orientadas por normas escritas; (b) sistematização da divisão do trabalho; (c) cargos estabelecidos de forma hierarquizada; (d) regras e normas técnicas fixadas para o desempenho de cada cargo; (e) seleção de pessoal feita através do sistema de mérito; (f) separação entre propriedade e administração; (g) necessidade de recursos livres de controles externos

para garantir a liberdade da organização; (h) profissionalização dos participantes e (i) previsibilidade do comportamento dos seus membros.

Consideradas essas características, Abrucio e Loureiro (2018) destacam que a burocracia tem um papel tríplice: promover a racionalização organizacional, conferir ao Estado um caráter público e republicano (em contraste com o patrimonialismo) e fundamentar a dominação em bases racionais-legais. Embora muitas dessas características do tipo ideal sejam comuns também às empresas capitalistas, os autores ressaltam que elas possuem peculiaridades específicas quando aplicadas ao aparelho estatal, que serão examinadas a seguir.

Primeiramente, a seleção do corpo de funcionários deve ser feita segundo critérios de mérito e especialização técnica, por meio de processos universais de recrutamento – garante-se aqui a junção citada anteriormente entre meritocracia e igualdade de acesso aos postos públicos. Ainda, o cargo burocrático supõe estabilidade funcional, de modo que as funções e as políticas devem ser contínuas. Outro fator a se considerar é que o emprego público é atividade profissional que exige remuneração fixa, carreira e uma série de garantias para dar autonomia administrativa à burocracia.

Esta autonomia requer um funcionário que se enquadre em um tipo ideal, caracterizado pela neutralidade na obtenção de seu cargo – visto que não foi nomeado para representar interesses específicos – e pela imparcialidade na execução de seus serviços, garantindo o tratamento igualitário de todos os cidadãos e organizações da sociedade, sem privilegiar nenhum dos envolvidos.

Os autores reforçam também que a administração burocrática é pautada por princípios de hierarquia funcional bem definidos, de mando e subordinação entre autoridades superiores e inferiores, tanto no plano interno ao funcionalismo, como na sua relação com os agentes políticos.

Para tanto, as atribuições de seus membros devem ser fixadas formalmente, em leis ou regulamentos, com clara definição e distribuição das atividades necessárias ao cumprimento dos objetivos visados.

Em suma, o tipo ideal de burocracia segundo Weber consiste em um conjunto estável e estruturado de cargos públicos, ocupados por funcionários escolhidos com

base em seus méritos técnicos especializados e organizados numa estrutura profissional contínua. Esta forma de administração é orientada a servir ao público, tanto seguindo regras universais que norteiam a administração quanto agindo de acordo com padrões de integridade.

2.3 TEORIA DA GOVERNANÇA PÚBLICA DE RECURSOS HUMANOS

No contexto de uma análise sobre a reforma do Estado, Bresser-Pereira (1998) expõe que as transformações observadas nos anos 90, marcadas por uma série de reformas estatais ao redor do mundo, devem ser entendidas como uma resposta direta aos desafios impostos pela globalização e por uma crise estrutural do Estado, cujos contornos começaram a se formar já nos anos 70, mas que se definiram mais claramente na década de 80. Este período foi caracterizado por uma diminuição significativa da capacidade dos Estados nacionais de formular e implementar políticas independentes, em grande parte devido às crescentes interdependências econômicas globais e ao avanço das ideologias neoliberais.

No Brasil, o processo de reforma do Estado ganhou contornos específicos, iniciando-se em um contexto de aguda crise econômica que culminou com um episódio de hiperinflação em 1990. A crise econômica serviu como um catalisador para profundas mudanças estruturais, tornando a reforma do Estado não apenas uma opção política desejável, mas uma necessidade imperativa. As medidas adotadas abrangeram um amplo espectro de políticas, incluindo ajuste fiscal rigoroso, um amplo programa de privatizações e a liberalização do comércio exterior. Estas ações visavam modernizar a economia brasileira, aumentar sua competitividade internacional e estabilizar a economia nacional.

As reformas foram impulsionadas por uma necessidade de responder às exigências de um mercado global cada vez mais integrado e competitivo. O ajuste fiscal buscava reequilibrar as contas públicas, essencial para restaurar a credibilidade do país perante investidores internacionais e instituições financeiras globais. A privatização de empresas estatais, por sua vez, foi vista como uma forma de reduzir o peso do setor público na economia, além de buscar maior eficiência econômica ao

introduzir dinâmicas de mercado em setores anteriormente controlados pelo Estado. Já a abertura comercial tinha como objetivo inserir o Brasil de maneira mais ativa no comércio mundial, promovendo a modernização das suas estruturas produtivas e a diversificação de suas exportações.

Essas reformas, contudo, não estavam isentas de controvérsias e desafios. Enquanto visavam promover a eficiência e a integração do Brasil no cenário econômico global, também levantavam questões sobre as consequências sociais de tais políticas, particularmente no que se refere ao impacto sobre o emprego e a distribuição de renda. A necessidade de equilibrar essas metas econômicas com a justiça social tornou-se um dos debates centrais no país durante e após o período das reformas.

Bresser-Pereira oferece, assim, uma visão crítica e abrangente sobre a reforma do Estado brasileiro, situando-a dentro de um contexto global de transformações econômicas e políticas que marcaram o final do século XX. Este estudo não apenas ajuda a compreender as motivações por trás das políticas adotadas, mas também destaca a complexidade dos resultados alcançados, refletindo sobre os desafios de se governar em um mundo cada vez mais interconectado e dinâmico.

Para entender a Reforma Administrativa descrita por Morais (2014), é necessário analisar as premissas fundamentais que nortearam este processo significativo na administração pública. Morais argumenta que a reforma foi profundamente influenciada pelos princípios da supremacia do interesse público sobre o privado e da indisponibilidade do interesse público. Esses princípios refletem a necessidade de garantir que a administração dos recursos e a prestação de serviços pelo Estado sejam conduzidas de maneira que priorize sempre os interesses da coletividade, assegurando que os recursos públicos sejam utilizados de forma eficaz e responsável.

Dentro deste contexto, a transição de um sistema de administração pública tradicionalmente burocrático para um modelo gerencial emergiu como uma resposta estratégica às demandas por maior eficiência e eficácia na gestão pública. O modelo gerencial caracteriza-se por um enfoque renovado na obtenção de resultados concretos que beneficiem diretamente a população e fortaleçam os direitos públicos.

Essa abordagem procura ultrapassar as limitações do modelo burocrático, que muitas vezes é criticado por sua rigidez e ineficiência, promovendo uma cultura de desempenho orientada para resultados específicos e mensuráveis.

Um dos aspectos mais inovadores deste novo modelo é a concessão de uma margem de confiança aos agentes públicos. Esse aspecto permite aos funcionários uma certa autonomia na tomada de decisões e na implementação de políticas, buscando adaptar-se mais prontamente às necessidades variáveis da população. No entanto, essa liberdade não é concedida sem salvaguardas; ela vem acompanhada de supervisão legal estrita e de mecanismos de responsabilização. Estes são essenciais para assegurar que, mesmo com maior flexibilidade operacional, as ações dos agentes públicos permaneçam alinhadas com os princípios legais e éticos que regem a administração pública.

Morais também destaca que a efetiva implementação do modelo gerencial depende crucialmente desses mecanismos de controle e avaliação. A responsabilização torna-se um componente crítico, não apenas para prevenir o desvio e o abuso de poder, mas também para incentivar uma cultura de transparência e responsividade. Isso é feito através de diversas ferramentas, como auditorias regulares, avaliações de desempenho e mecanismos de feedback da população, que ajudam a garantir que os serviços públicos sejam entregues de maneira eficiente e que os funcionários públicos sejam responsivos às necessidades dos cidadãos que servem. Portanto, a Reforma Administrativa, segundo Morais, representa um esforço deliberado para reorientar a administração pública de forma que ela se torne mais dinâmica, eficiente e, acima de tudo, mais alinhada com os interesses da sociedade. Este processo de reforma é um testemunho do compromisso contínuo com a melhoria da gestão pública, visando uma governança que realmente sirva ao público de forma eficaz e ética.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2014), em sua análise sobre Direito Administrativo, enfatiza a importância central dos princípios que sustentam esta área do direito, destacando que esses princípios não são apenas componentes teóricos, mas fundamentos práticos que moldam a interpretação e aplicação da lei. Segundo Di Pietro, os princípios do Direito Administrativo emergem significativamente da

jurisprudência, desenvolvendo-se através das decisões dos tribunais que, ao longo do tempo, interpretam e refinam o entendimento das leis.

Os princípios, conforme descrito por Di Pietro (2014), atuam como alicerces do sistema jurídico-administrativo, oferecendo as bases essenciais para uma compreensão coerente e integrada do ordenamento jurídico. Eles desempenham um papel fundamental na orientação de comportamentos e na definição de condutas obrigatórias dentro da administração pública, estabelecendo limites e parâmetros que previnem atos incompatíveis com os valores fundamentais do sistema.

Além de suas funções regulatórias e preventivas, os princípios do Direito Administrativo guiam a interpretação das normas individuais. Em situações práticas e casos concretos, eles auxiliam juristas e administradores a selecionar a interpretação mais adequada das leis, assegurando que as decisões estejam alinhadas com os valores consagrados pelo sistema jurídico. Esse processo de interpretação é vital para a aplicação correta da lei, garantindo que as ações administrativas não apenas sigam a letra da lei, mas também o seu espírito.

Di Pietro (2014) destaca que esses princípios não são estáticos, mas evoluem em resposta às mudanças na sociedade e nas necessidades administrativas. A dinâmica entre a legislação e a jurisprudência cria um diálogo contínuo que ajusta e redefine o entendimento dos princípios, mantendo-os relevantes e eficazes diante dos novos desafios. Esta flexibilidade é necessária para que o Direito Administrativo possa responder de maneira efetiva às complexidades do gerenciamento público e às expectativas da sociedade.

De acordo com o artigo 37 da CRFB, a Administração Pública deve pautar suas ações por princípios fundamentais que são imprescindíveis para o exercício de suas funções. Esses princípios não apenas orientam a conduta administrativa, mas também garantem que ela se mantenha alinhada com os preceitos de justiça e eficácia que regem o serviço público.

O primeiro desses princípios, a legalidade, determina que a Administração Pública deve agir conforme o que foi estabelecido pela lei, sem possibilidade de exercer quaisquer ações baseadas em liberdade ou vontade pessoal. Isso significa que todo ato administrativo precisa ter fundamento em uma lei pré-existente,

conferindo previsibilidade e segurança jurídica tanto para os administradores quanto para os administrados. A impessoalidade, por sua vez, assegura que a administração pública seja realizada sem subjetividades, baseando-se exclusivamente em critérios objetivos. Este princípio garante que as decisões e ações do governo sejam tomadas com vistas ao interesse público, sendo aplicadas de maneira equânime a todos os cidadãos, sem favoritismos ou discriminações. Assim, a impessoalidade protege a função administrativa de influências externas e internas inapropriadas, visando sempre ao bem comum.

Já o princípio da moralidade implica que as ações da Administração Pública devem ir além da legalidade, atuando de acordo com preceitos éticos de honestidade, lealdade e boa fé.

A moralidade administrativa refere-se a uma conduta que não apenas segue a lei, mas que é feita com integridade, refletindo os valores éticos da sociedade. Esse aspecto da moralidade administrativa é fundamental, pois eleva o padrão de conduta esperado dos funcionários públicos e fortalece a confiança da população nas instituições governamentais.

O princípio da publicidade, por fim, tem como objetivo fundamental assegurar a transparência na gestão pública. A publicidade permite que as ações administrativas sejam conhecidas por todos os cidadãos, conferindo-lhes a possibilidade de monitorar e avaliar a maneira como estão sendo conduzidas. Este princípio traduz-se na validação e a eficácia das políticas públicas, pois a transparência é um dos pilares para a *accountability* e para o controle social.

Portanto, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade são fundamentais para a condução ética e eficiente da administração pública. Eles não só garantem a conformidade com a lei, mas também promovem uma gestão pública que respeita os direitos dos cidadãos e busca atender ao interesse coletivo de forma justa e transparente (DI PIETRO, 2014)

A Emenda Constitucional nº 19 de 1998 introduziu um princípio fundamental no quadro normativo que rege a administração pública brasileira: o princípio da eficiência. Essa alteração constitucional não foi meramente formal, mas refletiu uma mudança paradigmática sobre como o setor público deve operar. O princípio da eficiência

estabelece que as ações e serviços prestados pelo governo devem ser executados de forma ágil, produtiva e com o menor custo possível, mantendo, contudo, a qualidade desses serviços. Essa diretriz busca assegurar que a administração pública não apenas atenda às suas obrigações legais e éticas, mas também se empenhe continuamente na melhoria de seu desempenho e eficácia operacional.

A implementação do princípio da eficiência requer uma revisão crítica de práticas administrativas, incentivando inovações e a busca por métodos que maximizem os recursos disponíveis. Ao requerer eficiência, a Emenda promove uma cultura de constante avaliação e ajuste nos processos governamentais, onde a eficácia de tais processos é medida não só pelo cumprimento de procedimentos padrão, mas também pelos resultados alcançados em termos de satisfação do público e impacto social.

Além disso, esse princípio implica uma mudança significativa na maneira como o setor público mensura seu sucesso; não apenas através de auditorias e relatórios que detalham o gasto de recursos, mas também por meio de indicadores de desempenho que refletem efetivamente a qualidade e a acessibilidade dos serviços públicos. A eficiência, portanto, não é vista apenas como redução de custos, mas como otimização dos recursos em prol de um serviço mais ágil e efetivo para a população.

Esta nova orientação também desafia os gestores públicos a desenvolverem competências que alinhem práticas econômicas com as necessidades cívicas. Requer-se, assim, um equilíbrio entre a rigidez fiscal e a responsividade social, garantindo que medidas de austeridade não prejudiquem a qualidade dos serviços essenciais oferecidos aos cidadãos.

A literatura sobre gestão pública, como a obra de Motta e Bresser-Pereira (1998), discute extensivamente essas mudanças, proporcionando um contexto teórico e prático que ajuda na compreensão e na implementação efetiva do princípio da eficiência. Esses autores argumentam que a adoção desse princípio não apenas reflete uma tendência global de reformas administrativas voltadas para a melhoria da gestão, mas também é uma resposta necessária às demandas por uma governança mais transparente e responsável.

Hely Lopes Meirelles (2004), destaca a importância dos princípios no Direito Administrativo como essenciais e complementares, não apenas coexistindo sem exclusão mútua, mas também reforçando-se mutuamente na interpretação e aplicação do ordenamento jurídico. Ele argumenta que esses princípios desempenham uma função programática, estabelecendo diretrizes que ocupam o ápice do sistema jurídico e orientam todos os aplicadores do direito na sua atuação. Essas diretrizes servem como bússola para a ação administrativa, garantindo que ela esteja alinhada com os objetivos maiores de justiça e eficiência que fundamentam a administração pública.

No entanto, apesar da clara orientação normativa desses princípios, a realidade da administração pública brasileira muitas vezes revela uma desconformidade entre a teoria e a prática. Meirelles aponta que ainda é comum encontrar gestores públicos que não possuem as capacidades técnicas ou experiências profissionais adequadas para atender às exigências de seus cargos. Esta lacuna entre a qualificação necessária e a ocupação real das posições na administração pública pode ser atribuída, em muitos casos, à prevalência de critérios estritamente políticos na seleção e manutenção desses gestores.

A persistência dessa prática contraria não apenas os princípios de eficiência e capacidade técnica preconizados pelo ordenamento jurídico, mas também compromete a integridade e a eficácia do serviço público. O resultado é frequentemente uma gestão ineficiente e uma administração que falha em atender de maneira ótima às necessidades da população.

A solução para essa dissonância entre princípios e prática passa por uma reforma profunda nos critérios de seleção e promoção dos gestores públicos. É imperativo que o sistema priorize a competência e a qualificação como critérios decisivos para a ocupação de cargos públicos. A implementação efetiva desses princípios requer não apenas mudanças legislativas ou regulamentares, mas uma transformação cultural dentro da própria administração pública, que deve valorizar a meritocracia e a responsabilidade na gestão.

A obra de Meirelles serve como um lembrete de que os princípios jurídicos, apesar de seu claro mandato, necessitam de vigilância constante e de um

compromisso renovado com sua aplicação prática. Este compromisso é necessário para assegurar que a administração pública não só siga a letra da lei, mas também alcance seu espírito, promovendo uma governança verdadeiramente eficaz e justa.

Cardoso e Marengo (2020) destacam uma problemática significativa no contexto da administração pública brasileira: a influência de motivações políticas na eficácia das políticas públicas e a entrega de bens e serviços à população. A questão central explorada é até que ponto a ação pública, quando pautada predominantemente por critérios políticos, pode impactar negativamente o desempenho organizacional e a qualidade dos resultados alcançados, bem como a sua contribuição para o fortalecimento do Estado democrático no Brasil.

Os autores ressaltam que esse problema possui raízes profundas, sugerindo que as implicações de uma gestão excessivamente politizada vão além de meras ineficiências operacionais, atingindo a própria estrutura de entrega e qualidade dos serviços públicos. Eles questionam até que ponto tais práticas podem coexistir com os princípios de uma administração pública eficiente e transparente, que deveria primar pela competência técnica e pelo atendimento às necessidades reais da população.

A pesquisa de Lewis (2007) corrobora com essa análise, indicando que as políticas públicas administradas por dirigentes com perfis majoritariamente políticos frequentemente apresentam índices de eficiência inferiores em comparação àquelas geridas por servidores públicos de carreira. Este achado sugere que a expertise técnica e a experiência administrativa são componentes cruciais para a otimização da gestão pública.

Além disso, Krause, Lewis e Douglas (2006) contribuem para essa discussão ao incorporarem a variável de capacitação técnica em suas análises. Eles concluíram que aperfeiçoar tecnicamente os ocupantes de cargos políticos pode resultar em melhorias significativas na eficiência operacional. Esta observação aponta para a possibilidade de que, mesmo em um contexto de forte influência política, investimentos em capacitação e desenvolvimento profissional podem mitigar alguns dos efeitos adversos relacionados à competência e à performance administrativa.

Por fim, Santos (2009) adiciona outra camada de complexidade ao argumentar que a politização da administração pública frequentemente está ligada à diminuição da capacidade técnica das agências, o que impacta negativamente a competência e a eficiência dessas organizações. Santos também observa que tal dinâmica pode afetar adversamente o moral dos membros da equipe, sugerindo que o ambiente de trabalho e a motivação dos servidores são significativamente influenciados pela qualidade e pelo caráter das lideranças.

Essas análises coletivas sugerem que, para aprimorar a administração pública brasileira e fortalecer as bases do Estado democrático, torna-se imprescindível reavaliar a extensão e as consequências da politização nas práticas administrativas. Adotar abordagens que equilibrem competência técnica com responsabilidade política parece ser o caminho para alcançar uma gestão pública mais eficiente e responsiva às necessidades da sociedade.

2.4 CARGOS EM COMISSÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SUA RELAÇÃO COM A EFICIÊNCIA.

Os cargos comissionados são essenciais para o funcionamento da Administração Pública brasileira, servindo como pontes entre a administração pública e as necessidades políticas do momento. Esses cargos são definidos como posições de livre provimento, ocupados por profissionais nomeados diretamente por autoridades políticas, sem a necessidade de aprovação em concursos públicos. Essa característica confere aos cargos comissionados uma flexibilidade única, que é tanto uma vantagem quanto uma fonte de controvérsias. Segundo Cardoso (2015), os cargos comissionados destinam-se primordialmente a funções de direção, chefia e assessoramento, o que sugere uma necessidade de alinhamento ideológico e administrativo com as autoridades que os nomeiam.

Essa categoria não se confunde com as chamadas “funções de confiança” (FC), que são cargos que obrigatoriamente devem ser ocupados por servidores de provimento efetivo, ou seja, concursados, em que tais ocupantes recebem uma

gratificação pecuniária devido à ampliação de suas atribuições e responsabilidades, aos termos do art. 37, inciso II, parte inicial, da Constituição Federal.

Embora a liberdade de nomeação dos cargos em comissão seja justificada pela necessidade de confiança e alinhamento político, ela abre espaço para críticas relacionadas à transparência e ao mérito na administração pública. A nomeação para esses cargos muitas vezes é vista como uma prerrogativa para recompensar aliados políticos, uma prática que Marques (2018) critica por potencialmente comprometer a eficiência e a integridade do serviço público. Este autor argumenta que a falta de um processo seletivo objetivo e baseado em mérito pode resultar na ocupação desses cargos por indivíduos menos qualificados ou inadequados para as funções que devem desempenhar.

Além disso, a natureza temporária e politicamente condicionada dos cargos comissionados pode impactar a continuidade das políticas públicas. De acordo com Silva (2017), a constante mudança de pessoal, motivada por alterações no cenário político, pode levar a uma descontinuidade administrativa, afetando programas e projetos de longo prazo iniciados por administrações anteriores. Esta instabilidade não apenas compromete a eficácia das políticas públicas, mas também pode afetar negativamente a percepção da população sobre a administração pública.

Por outro lado, os defensores da manutenção dos cargos comissionados argumentam que eles permitem uma maior harmonia e sincronia entre a administração pública e as diretrizes políticas eleitas pela população. Nesse sentido, Lopes e Vieira (2020) afirmam que a capacidade de nomear cargos comissionados permite que os políticos implementem suas políticas de maneira mais eficaz e alinhada com seus mandatos eleitorais. Os autores sugerem que, sem a flexibilidade oferecida pelos cargos comissionados, seria mais difícil para os governos eleitos implementar mudanças rápidas e responder adequadamente às demandas urgentes da sociedade.

Apesar dos argumentos favoráveis, a prática de nomeação para cargos comissionados sem critérios claros e objetivos continua sendo um ponto de tensão. Conforme discutido por Oliveira (2020), é necessário que o processo de nomeação seja acompanhado de critérios transparentes e de mecanismos de *accountability*, para

que a sociedade possa avaliar e fiscalizar a adequação dos nomeados. A autora propõe que a introdução de requisitos mínimos de qualificação e a realização de avaliações periódicas de desempenho poderiam ajudar a garantir que os ocupantes de cargos comissionados contribuam efetivamente para o avanço e a eficiência do serviço público.

Em suma, os cargos comissionados são uma ferramenta duplamente afiada: por um lado, oferecem a flexibilidade necessária para a implementação de políticas alinhadas com o governo eleito; por outro, podem comprometer a meritocracia e a eficiência se não forem geridos com transparência e critérios rigorosos. A discussão sobre seu papel na administração pública brasileira é um reflexo das tensões entre eficiência administrativa, responsabilidade política e a busca por um serviço público que seja ao mesmo tempo eficaz e representativo.

A eficiência do funcionalismo público é um tema central no debate sobre a governança e administração no Brasil, particularmente quando se trata da nomeação de cargos comissionados na Câmara dos Deputados. Esses cargos, apesar de serem essenciais para a agilidade administrativa, suscitam preocupações quanto à sua influência na qualidade e produtividade do serviço público. Segundo Borges (2012), os cargos comissionados são geralmente atribuídos sem um processo seletivo competitivo, o que pode resultar na nomeação de indivíduos que não possuem as qualificações técnicas necessárias para suas funções. Este fator pode diminuir a eficiência operacional, uma vez que a falta de competência técnica pode levar a decisões menos informadas e a uma execução inadequada de políticas públicas.

Ademais, a eficiência do funcionalismo público também é impactada pela motivação e pelo compromisso dos servidores nomeados. Ferreira (2019) argumenta que a ausência de um processo seletivo baseado em mérito pode afetar negativamente a motivação dos funcionários, uma vez que o crescimento profissional e as oportunidades podem ser percebidos como limitados ou injustos. Isso pode levar a uma diminuição no engajamento e na produtividade dos servidores, o que compromete a capacidade da administração pública de atender eficazmente às necessidades da população.

Por outro lado, a flexibilidade em nomear comissionados pode permitir que administradores públicos introduzam rapidamente competências específicas que são necessárias para implementar mudanças ou projetos urgentes. Santos (2019) destaca que, em situações de crise ou quando são necessárias habilidades especializadas que não estão presentes no corpo permanente de servidores, os cargos comissionados podem ser uma ferramenta valiosa para adicionar conhecimento e experiência essenciais. No entanto, ele também adverte que essa prática deve ser usada com moderação e com critérios claros para evitar dependência excessiva de nomeações políticas, o que poderia enfraquecer a estrutura meritocrática da administração pública.

A investidura por concurso público é amplamente reconhecida como um pilar da administração pública no Brasil, proporcionando um contraponto significativo à nomeação de cargos comissionados na Câmara dos Deputados. Esses concursos são essenciais para assegurar que a seleção de servidores públicos seja feita com base no mérito, habilidades e conhecimentos específicos, oferecendo uma via mais transparente e equitativa de acesso ao serviço público. Segundo Andrade (2017), o processo de concurso público minimiza as influências políticas nas contratações e garante um alto padrão de competência técnica entre os servidores, o que é necessário para contribuir com o alcance da eficácia e integridade das funções públicas.

Comparativamente, enquanto os cargos comissionados são frequentemente justificados pela necessidade de confiança política e flexibilidade administrativa, eles podem introduzir variáveis de subjetividade e preferencialismo que comprometem a percepção de justiça e igualdade na administração pública. Carvalho (2018) destaca que a falta de um processo seletivo rigoroso pode levar a uma discrepância no nível de qualificação entre os comissionados e os servidores concursados, criando disparidades na capacidade operacional dentro das próprias instituições governamentais.

Além disso, a estabilidade oferecida aos servidores aprovados em concursos públicos é um fator que contribui significativamente para a continuidade e a previsibilidade das políticas públicas. Oliveira (2019) argumenta que a segurança no

emprego permite que os servidores desenvolvam suas habilidades e carreiras dentro do sistema público sem o medo de demissões arbitrárias, promovendo um ambiente de trabalho mais motivado e produtivo. Esta estabilidade é muitas vezes ausente nos cargos comissionados, onde a mudança de administrações políticas pode resultar em uma alta rotatividade de pessoal.

A meritocracia, como princípio orientador dos concursos públicos, é necessária à manutenção da qualidade do serviço público. O sistema de concursos públicos é projetado para assegurar que os melhores e mais aptos sejam escolhidos para servir ao público, baseando-se em critérios objetivos e imparciais. Essa seleção baseada no mérito contrasta fortemente com as nomeações de comissionados, que podem não passar pelo mesmo rigor de avaliação de competências e habilidades.

Contudo, apesar das vantagens claras do concurso público em promover a equidade e competência, ele também apresenta desafios, como a rigidez e a lentidão no preenchimento de vagas, o que pode ser problemático em situações que exigem rápida adaptação ou inovação. Silva (2021) observa que os concursos podem não ser suficientemente flexíveis para adaptar-se rapidamente às mudanças tecnológicas ou às novas demandas de políticas públicas, onde a nomeação de comissionados poderia oferecer uma solução mais ágil.

3.METODOLOGIA

3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA

O traçado metodológico adequado é fundamental para que se possa responder ao problema de pesquisa. Isto inclui a cautela e o cuidado do pesquisador em alinhar o método escolhido com a estratégia para condução do trabalho de campo, bem como com os instrumentos de coleta e análise dos dados, de modo a alcançar a eficácia na descrição e explicação do fenômeno investigado (RICHARDSON, 2007). A pesquisa a ser apresentada é de natureza aplicada, para a qual foi adotada uma metodologia de abordagem qualitativa. Trata-se de uma pesquisa exploratória, qualitativa, por-meio de estudo de caso único e holístico, com base na teoria de Yin (2010).

O estudo de caso é realizado por meio de uma investigação empírica que estuda um fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes (YIN, 2010). Yin (2010, p. 23) comenta que “o uso do estudo de caso com a finalidade de pesquisa permanece um dos empreendimentos mais desafiadores das ciências sociais” e ressalta que esse tipo de pesquisa é difícil, mas tem sido tradicionalmente considerado *soft*, talvez porque os pesquisadores não tenham seguido procedimentos sistemáticos. Godoy (2006) menciona que é comum considerar o estudo de caso uma estratégia que permite certa flexibilidade. No entanto, existem certos princípios epistemológicos e procedimentos metodológicos a serem seguidos e respeitados para a elaboração de um trabalho de qualidade.

A fim de propor um modelo de cargos em comissão para a Câmara dos Deputados com base na Teoria da Burocracia, esta pesquisa tem cunho qualitativo, descritivo e utilizará o método de estudo de caso único, visto que é o mais adequado devido ao enfoque ser o estudo de um fenômeno contemporâneo em profundidade e inserido no contexto da vida real (YIN, 2015). Ademais, para que seja proposto o modelo, é necessário descrever e entender como ocorre o processo de preenchimento de cargos no referido órgão (MARQUES; CAMACHO; ALCÂNTARA, 2015)

3.2 CASO SELECIONADO

Este estudo visa explorar a questão central: sob a ótica da teoria da burocracia, o desequilíbrio entre o quantitativo dos cargos em comissão na Câmara dos Deputados comparado ao número de cargos efetivos é justificável pela especialização e adequada qualificação técnica dos seus ocupantes, em razão das necessidades organizacionais, ou ocorre apenas para fins de satisfazer a pura e simples “*livre nomeação*”? A pesquisa objetiva entender se a nomeação puramente discricionária, sem critérios técnicos e de especialização, seria a melhor forma de prover cargos, se está em consonância com a CFRB em relação a criação e implementação, se os percentuais de preenchimento destes cargos são proporcionais ao número de servidores efetivos, e, por fim, se há correlação entre as qualificações e os locais de

lotação dos comissionados em questão, aplicados ao caso concreto da Casa Legislativa. Dado o problema de pesquisa, o método de pesquisa adequado é o estudo de caso único. Nesse tipo de estudo, o pesquisador vai a campo para descobrir o que ocorre, buscando entender como as coisas funcionam, constituindo um processo intuitivo e indutivo (MARQUES; CAMACHO E ALCÂNTARA, 2015).

3.3 UNIDADES E SUJEITOS DE ANÁLISE

A unidade de análise é a Câmara Federal. Lembrando que, por ser um estudo de caso único, a teoria de Yin (2015) assevera que pode ser estudado em um pequeno grupo que seja diferenciado dos demais indivíduos ou grupos dentro do contexto em estudo. Dessa forma, o estudo de caso único pretende propor um modelo de cargos em comissão para a Câmara dos Deputados com base na Teoria da Burocracia. Foi escolhido o método de estudo de caso único por se tratar de um caso comum, o qual visa fornecer informações sobre os processos relacionados a algum interesse teórico (YIN, 2015).

3.4 INSTRUMENTO DE PESQUISA

Para desenvolver este estudo, propõe-se a utilização de pesquisas documentais e bibliográficas, conforme delineado na fundamentação teórica desta dissertação. Adicionalmente, será feita a solicitação de informações com base na Lei de Acesso à Informação (LAI), bem como a análise de dados primários e secundários. Essas estratégias têm como objetivo fornecer uma base sólida de informações confiáveis e relevantes para os resultados do estudo.

3.5 COLETA DE DADOS

Por se tratar de um estudo de caso, para responder ao problema de pesquisa, foram utilizadas várias fontes de evidências (YIN, 2015). Assim, esta pesquisa utilizou as seguintes fontes, secundárias e primárias, respectivamente: a) documental (Constituição Federal, demais legislações, normas, manuais, artigos e teses), além de

dados disponibilizados e coletados no portal de transparência do órgão; b) Questionamentos via LAI; c) pesquisa bibliográfica; d) Anotações decorrentes da observação dos dados coletados.

3.6 PROTOCOLO DO ESTUDO DE CASO

As fontes de informação ou evidências (um dos pontos definidos no protocolo), segundo Yin (2010), compreendem documentos, registros em arquivo, pesquisa documental, questionamentos legais. De forma complementar, Stake (1995) descreve a importância da descrição do contexto como uma possível fonte de coleta de informação (MAFFEZZOLLI E BOEHS, 2008).

Para Yin (2015), a confiabilidade da pesquisa de estudo de caso é aumentada com a utilização de um protocolo. Pois destina a orientar o pesquisador na realização da coleta de dados de um caso único ou de casos múltiplos (YIN, 2015). Ainda segundo Yin (2015), a utilização do protocolo possibilita ao pesquisador manter o alvo sobre o tópico do estudo de caso, bem como força-o a antecipar possíveis problemas. O protocolo deve conter: (A) Visão geral do estudo de caso e finalidade do protocolo; (B) Procedimentos de Coleta de dados; (C) Questões de estudo de caso; (D) Guia para relatório do estudo de caso (YIN, 2015, p. 89). Desta forma, o seguinte protocolo foi desenvolvido para esta pesquisa conforme pode ser visto na tabela 1 abaixo.

Tabela 1 - Protocolo do estudo de caso

Protocolo do estudo de caso	
Elemento	
Visão geral do estudo de caso e finalidade do protocolo	
Procedimentos de coleta de dados	
Questões de estudo de caso	
GUIA PARA O RELATÓRIO DO ESTUDO DE CASO	

Fonte: adaptado de YIN, 2010.

3.7 CRITÉRIOS DE VALIDADE E CONFIABILIDADE

Quatro testes têm sido utilizados para verificar a qualidade das pesquisas sociais empíricas: a validade de construto, a validade externa e a confiabilidade (YIN, 2010). Seguindo os preceitos de Yin (2010), cada item da lista merece atenção explícita. Para os estudos de caso, uma revelação importante é que as várias táticas a serem usadas para lidar com esses testes devem ser aplicadas ao longo da condução subsequente de um estudo de caso, não apenas em seu início. Assim, a "criação do projeto" para fazer os estudos de caso pode realmente continuar além dos planos iniciais do projeto.

Creswell (1997), Stake (1995) e Eisenhardt (1989) definem que a verificação aplicada ao estudo de caso se refere basicamente à triangulação dos dados, buscando a convergência das informações. Esta atitude está de acordo com a validade de construto. Como critérios de validade e confiabilidade serão analisados o plano de cargos do órgão e suas competências, para identificar e caracterizar os cargos em comissão da Câmara e se seguem o percentual e as aplicações previstas em lei e se seguem o que preconiza a teoria da burocracia, seguindo a tabela 2, listada abaixo.

Tabela 2 - Critérios de validade e confiabilidade

Testes	Tática do estudo de caso	Fase da pesquisa na qual ela ocorre
Validade do constructo	1º passo: Identificar e caracterizar os cargos em comissão da Câmara e se seguem o percentual e as aplicações previstas em leis paradigma e se	Coleta e análise de dados

	seguem o que preconiza a teoria da burocracia; 2º passo: Triangulação de dados e fontes múltiplas de evidência	
Validade externa	Usar a lógica da replicação nos estudos de caso de outros órgãos de controle ou em estudo de casos múltiplos	Projeto de pesquisa
Confiabilidade	Uso do protocolo de estudo de caso Desenvolvimento de uma base de dados do estudo de caso	Coleta de dados

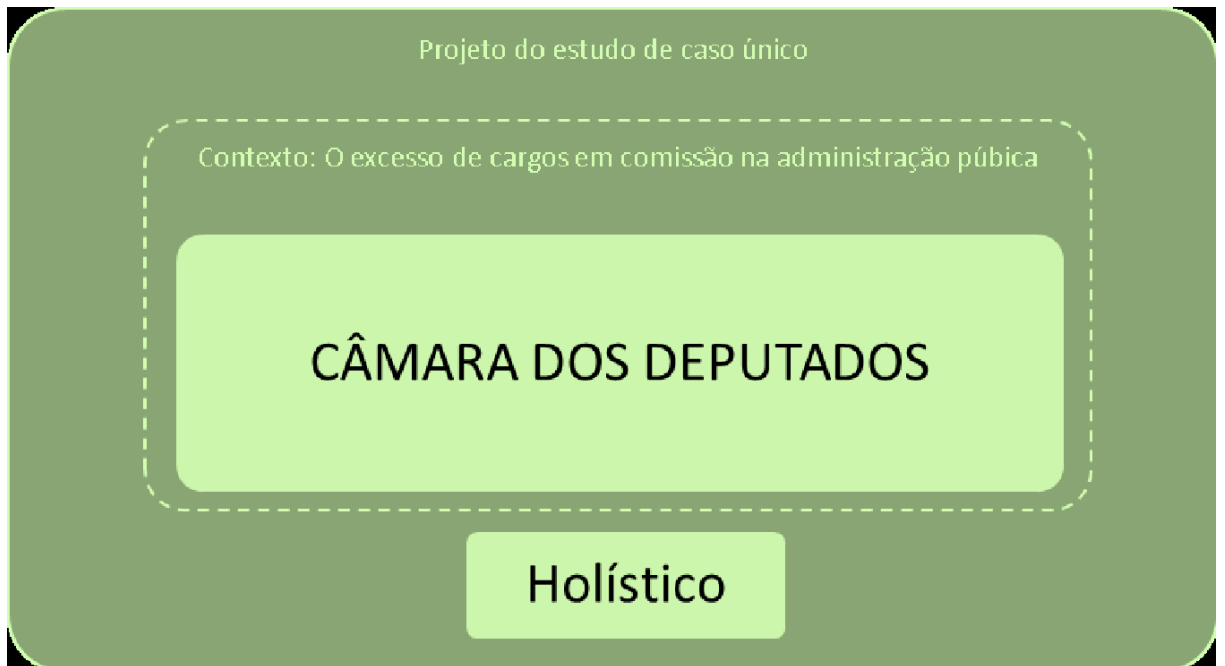
Fonte: adaptado de YIN, 2010, elaborado pelo autor.

3.8 MODELO TEÓRICO-EMPÍRICO DA PESQUISA

Segundo Yin (2015), esta pesquisa utiliza o estudo de caso único e holístico, visto que almeja conhecer o caso em profundidade, sem se preocupar em desenvolver alguma teoria, mesmo que a pesquisa possa servir de base de referência para futuros trabalhos acadêmicos.

Por fim, considera-se o delineamento apresentado adequado para o alcance do objetivo desta pesquisa. Dessa forma, o modelo apresentado na Figura 1 assinala por meio das linhas pontilhadas, que os limites entre o caso e contexto não são rígidos (YIN, 2015).

Dadas as demais informações sobre a metodologia, resta delineado o modelo teórico empírico da pesquisa.

Figura 1 - Modelo teórico empírico da pesquisa

Fonte: baseado em YIN, 2010, elaborado pelo autor.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Na Câmara dos Deputados, a nomeação de ocupantes de cargos em comissão, além do disposto no art. 37, inciso II da Constituição Federal, é fundamentada pela Lei 8.112, de 1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, em seu art. 9º, inciso II.

Para regulamentar o provimento desses cargos, a administração da Casa Legislativa estabeleceu o Ato da Mesa nº 72, de 16 de setembro 1997, que dispõe sobre os cargos em comissão de Secretariado Parlamentar do Quadro de Pessoal da Câmara dos Deputados, e a Resolução nº 1, de 8 de fevereiro de 2007, que trata sobre os Cargos em Comissão de Natureza Especial do Quadro de Pessoal da Câmara dos Deputados.

Segundo o Ato da Mesa, os cargos em comissão de Secretariado Parlamentar têm por finalidade a prestação de serviços de secretaria, assistência e assessoramento direto e exclusivo nos gabinetes dos deputados para atendimento

das atividades parlamentares específicas de cada gabinete, não sendo exigida formação específica para sua ocupação.

Já os Cargos em Comissão de Natureza Especial (CNE), por sua vez, têm por finalidade a prestação de serviços de assessoramento exclusivamente à Mesa e às Suplências, às Lideranças, às Comissões, à Procuradoria Parlamentar, à Ouvidoria Parlamentar, à Corregedoria Parlamentar, ao Centro de Estudos e Debates Estratégicos, ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, à Liderança da Minoria no Congresso, à Secretaria da Mulher, à Secretaria da Juventude, à Secretaria da Transparência e aos órgãos administrativos da Casa, e, em geral, também não possuem como requisito formação específica. As exceções referem-se ao provimento de cargos de natureza especial nível CNE-07, o qual requer diploma de curso superior. Já os níveis CNE-09, CNE-10, CNE-11, CNE-12, CNE-13, CNE-14 e CNE-15, possuem a exigência de certificado de conclusão do nível médio.

Para sistematizar e organizar os resultados da pesquisa efetuada no portal da transparência da Câmara dos Deputados, que lista o pessoal em cargos em comissão, efetivos e de outras categorias, procedeu-se à compilação dos dados dos indivíduos atualmente em exercício. Os dados foram estruturados em uma tabela, que apresenta mapeamento contendo colunas distintas para os diversos departamentos da Câmara dos Deputados, tipos de cargos distribuídos e as respectivas quantidades de ocupantes.

Foram desconsiderados os deputados, estagiários e terceirizados, que não são objeto deste estudo. A tabela é apresentada a seguir:

Tabela 3 – Distribuição de Cargos (em exercício) na Câmara dos Deputados

Área	Secretário Parlamentar	Servidor Efetivo	Cargos de Natureza Especial
Gabinetes dos Deputados	9820	1	952

Lideranças Partidárias	0	274	564
Comissões	0	218	51
Infraestrut ura e Patrimônio	0	248	3
Polícia Legislativa	0	254	0
Consultori a	0	197	0
Mesa Diretora	0	88	106
Saúde	0	157	2
Comunicaç ão Social	0	140	4
Biblioteca e Documentação	0	127	2
Recursos Humanos	0	122	2
Tecnologia da Informação	0	122	0
Taquigrafia	0	113	0
Finanças	0	89	1

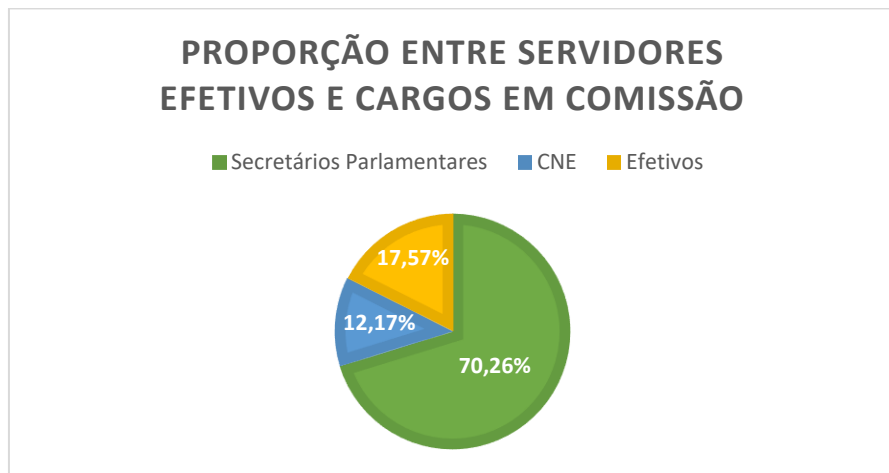
Diretoria- Geral	0	85	0
Secretaria- Geral da Mesa	0	72	2
Formação e Treinamento	0	53	0
Apoio Parlamentar	0	46	0
Controle Interno	0	31	0
Secretaria da Mulher	0	7	8
Corregedo ria Parlamentar	0	6	2
Secretaria da Transparência	0	5	1
Procurador ia Parlamentar	0	4	1
Conselho de Ética	0	2	1
Ouvidoria Parlamentar	0	4	0

Centro de Estudos e Debates Estratégicos	0	1	0
Total	9820	2.456	1702

Fonte: <https://www.camara.leg.br/transparencia/recursos-humanos>, abril de 2024, adaptado pelo autor.

Conforme é restou evidenciado no gráfico a baixo, do total de 13.978 servidores comissionados e efetivos, apenas 17,57% correspondem a titulares de cargos efetivos, enquanto a grande maioria, ou seja, 82,43%, ocupa posições de livre nomeação e exoneração.

Gráfico 1 – Percentual de servidores efetivos, secretários parlamentares e ocupantes de CNE.



Fonte: Disponível em: <https://www.camara.leg.br/transparencia/recursos-humanos>. Acesso em abril, 2024. Adaptado pelo autor.

Há alguns aspectos que precisam ser enfatizados nesta tabela. O primeiro se refere à Hierarquia e Especialização, pois, conforme Weber, a burocracia caracteriza-se pela hierarquia clara e pela especialização das funções. Os dados mostram uma

significativa presença de cargos de natureza especial e secretários parlamentares, os quais, em teoria, deveriam atender a demandas de especialização e liderança, porém estão concentrados nos gabinetes dos deputados ou nos blocos das lideranças partidárias, termos que não se confundem.

A disparidade numérica entre CNEs e servidores efetivos em algumas áreas, como nos gabinetes dos 513 deputados, onde há 9.820 secretários parlamentares e apenas um servidor efetivo, pode sugerir um desequilíbrio entre os princípios de meritocracia e especialização técnica e a prática de livre nomeação baseada em critérios não técnicos.

Em dezembro de 2023, com base na Lei nº 12.527, de 2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), foram realizados os seguintes questionamentos à Câmara dos Deputados, seguidos das respectivas respostas:

Quadro 1 - Resposta à solicitação de informação - LAI

QUESTIONAMENTO	RESPOSTA
<p>1) Qual é a proporção de servidores exclusivamente comissionados em relação aos efetivos(concursados) na Câmara dos Deputados?</p>	<p>Em 10/01/2024, a Câmara dos Deputados contava com 2529 servidores efetivos, 1715 ocupantes de cargos de natureza especial e 9740 secretários parlamentares ativos.</p>
<p>2) Há alguma exigência de escolaridade para fins do provimento de cargo em comissão? Se sim, em quais os casos se aplicam?</p>	<p>Não há exigências de escolaridade para o provimento do cargo em comissão de Secretário Parlamentar.</p> <p>Para provimento de cargos de natureza especial nível CNE-07, é exigido diploma de curso superior. Para os níveis CNE-09, CNE-10, CNE-11, CNE-12,CNE-13, CNE-14, CNE-15, é exigido certificado de conclusão do nível médio.</p>

<p>3) Gostaria de um detalhamento sobre a escolaridade dos ocupantes de cargo em comissão da Casa Legislativa em questão, discriminando a informação por lotação, envolvendo todos os setores da Câmara dos Deputados, incluindo os gabinetes dos parlamentares. Exemplo: Lotação – Diretoria Administrativa/Departamento de Finanças, Orçamento e Contabilidade 03 (três) ocupantes de cargo em comissão (excluindo-se as funções de confiança ocupadas exclusivamente por servidores efetivos), sendo 01 graduado em contabilidade, 01 graduado em administração e 01 nível médio completo.</p>	<p>Conforme se depreende do art. 23 da Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD, uma vez que a formação específica não é pré-requisito necessário para a ocupação dos cargos de natureza especial, entende-se que tal informação tem natureza pessoal. Nesse sentido, e tendo em vista também que o art. 31, § 1º, inciso I, da Lei de Acesso à Informação estabelece que informações pessoais têm seu acesso restrito, tais dados não podem ser fornecidos sem o consentimento de seus titulares.</p>
<p>4) Qual o quantitativo em números de ocupantes de cargo exclusivamente em comissão por formação? Exemplo: Nível Fundamental: 02; Nível Médio: 100; Superior: 1000; Pós-graduado: 300; Mestre: 50; Doutor: 30; Pós-doutorado: 10.</p>	<p>Por se tratar de informação pessoal, conforme esclarecido no item 3, resta impossibilitado o fornecimento dos dados solicitados neste quesito.</p>
<p>5) Qual é o percentual de cargos comissionados que estão sendo ocupados por servidores efetivos cedidos e requisitados na Casa?</p>	<p>Em 10/01/2024, conforme relatório do Sistema de Gestão de Pessoal, a Câmara dos Deputados possuía 259 secretários parlamentares e 53 ocupantes de cargo de natureza especial cedidos de outros órgãos públicos a esta Casa Legislativa. Não há nenhum servidor requisitado na Câmara dos Deputados (entendida a requisição como está definida no art. 9º do Decreto nº 10.835, de 14 de outubro de 2021: “A</p>

	requisição é o ato irrecusável, em que o agente público requisitado passa a ter exercício no órgão ou na entidade requisitante, sem alteração da lotação no órgão ou na entidade de origem.”).
6) Qual é o percentual de cargos comissionados que estão sendo ocupados por servidores do próprio quadro efetivo?	Não há nenhum servidor do quadro efetivo ocupando cargo de natureza especial nesta data. As Funções de Confiança são ocupadas exclusivamente por servidores efetivos.
7) Qual é o percentual de cargos comissionados que estão sendo ocupados por pessoas filiadas a partidos políticos?	Como a filiação partidária não é requisito para investidura em cargo de natureza especial ou de secretário parlamentar, não dispomos da informação solicitada.
8) Quais os mecanismos de transparência quanto às atribuições da função/cargo comissionado, aos requisitos de acesso, aos atuais comissionados e ao processo de seleção?	Os servidores ocupantes dos cargos em comissão de Secretário Parlamentar são designados pelo titular do gabinete (art. 3º do Ato da Mesa nº 72, de 1997) para uma das atribuições constantes do anexo do Ato da Mesa nº 58, de 2010. Conforme disposto no art. 8º da Resolução nº 1, de 2007, a nomeação de CNE somente ocorre por indicação dos titulares dos órgãos da Casa. As atribuições dos cargos de natureza especial estão definidas no Ato da Mesa nº 45, de 1996.
9) Quais os controles intrínsecos ao processo de escolha e nomeação para cargos e funções de livre provimento que propiciam razoável certeza de que os escolhidos estão aptos a	O indicado para o cargo de secretário parlamentar deverá atender aos requisitos constantes na Lei nº 8.112, de 1990, para a investidura em cargo público e deverá entregar a documentação exigida no art. 5º do Ato

<p>desempenhar as atribuições correspondentes?</p>	<p>da Mesa nº 72, de 1997. Ressaltamos que os requisitos para investidura e os impedimentos para posse com a devida legislação constam na seguinte página: https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/diretorias/diretoria-de-recursos-humanos/estrutura-1/depes/secretariado-parlamentar/posse-de-sp-sem-vinculo/informacoes-gerais-sobre-o-cargo-em-comissao-de-secretario-parlamentar</p> <p>Os indicados para exercer cargo de natureza especial devem atender aos requisitos exigidos pela Lei nº 8.112, de 1990, para ingresso em cargo público, sendo a documentação recebida e conferida no sistema de posse eletrônica, de modo que somente poderá tomar posse aqueles que entregarem a documentação completa.</p>
<p>10) Quais os outros atos normativos que disciplinam o provimento ou exercício dos cargos em comissão na Casa, além da Resolução nº 1, de 2007, e o Ato da Mesa nº 72, de 1997?</p>	<p>Prejudicado. Legislação referenciada acima.</p>

Fonte: Câmara dos Deputados via Lei de Acesso à Informação. Anexo A. Adaptado pelo autor, 2024.

Apesar de terem ocorrido algumas variações nos quantitativos de servidores efetivos e comissionados entre janeiro e abril de 2024, período da análise mais recente, essas alterações não representam um impacto percentual significativo. A variação observada foi de aproximadamente 0,52%, indicando que as mudanças no quadro de pessoal durante esse período foram mínimas.

Avaliando os dados mais recentes obtidos, apresentados na Tabela 3, é possível observar que para cada servidor efetivo da Casa, considerando a totalidade

de 13.978 ocupantes em exercício, tem-se aproximadamente 5 servidores comissionados, entre os secretários parlamentares e ocupantes de cargo de natureza especial, o que inicialmente já demonstra uma certa desproporcionalidade na composição do órgão legislativo em questão.

Conforme demonstrado na resposta do segundo questionamento, nota-se que não há exigências de escolaridade para o provimento do cargo em comissão de Secretário Parlamentar (70,26% do universo analisado), tampouco para a maioria dos ocupantes dos Cargos de Natureza Especial, que exigem, além dos outros requisitos legais (prova de quitação das obrigações eleitorais; prova de estar em dia com as obrigações militares; documento de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas do Ministério da Fazenda; fotos 3x4; identidade; declaração de bens e atestado médico de que está apto para o exercício do cargo), certificado de conclusão de nível médio. Destes últimos, os únicos que exigem diploma de curso superior são os CNE-07, que correspondem apenas a 41 (quarenta e um) de 1702 (mil setecentos e dois) cargos de natureza especial ocupados.

Para fins de esclarecimento, o art. 5º da Lei nº 13.709, de 2018, conhecida como Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), define dado pessoal como informação relacionada a pessoa natural identificada ou identificável, o que não foi objeto de questionamento. Em momento algum questionou-se a identificação do servidor, ou sua resposta tornaria o servidor identificável, conforme alegou-se nos questionamentos 3 e 4, mas apenas o detalhamento sobre a escolaridade dos ocupantes de cargo em comissão da Câmara dos Deputados em relação à lotação ou o quantitativo de ocupantes por nível de escolaridade.

Apesar disso, não foi possível observar esforços para fornecer as informações solicitadas, mesmo com a possibilidade de uma resposta anonimizada, conforme estabelecido pela LGPD, art. 5º, inciso III.

Essa falta de transparência pode refletir as preocupações expressas por Weber sobre a impessoalidade e eficiência da burocracia. Segundo Weber, a administração deve funcionar independentemente de influências pessoais. No entanto, a predominância de cargos comissionados pode indicar uma tendência para o personalismo e o favorecimento de relações de patronagem, potencialmente em

detrimento à eficiência e eficácia administrativas, conforme criticado por autores como Carvalho *et al.* (2012).

Há também um problema referente a meritocracia e qualificação técnica. O referencial teórico aqui discutido anteriormente propõe que as nomeações para cargos em comissão deveriam ser baseadas na qualificação técnica e na competência, como preconizado pelo modelo burocrático de Weber. A análise dos dados sugere que o alto número de cargos comissionados, em contraste com a quantidade menor de servidores efetivos, pode não refletir esse princípio, ressaltando a preocupação com a falta de meritocracia e a qualificação técnica nas nomeações.

Destacam-se as principais atribuições dos CNE, conforme disposto no Ato da Mesa nº 45, de 1996:

Quadro 2 - Atribuições dos Cargos de Natureza Especial

Chefe de Gabinete:	Coordenar e supervisionar os trabalhos administrativos do gabinete; distribuir e controlar, estatisticamente, as solicitações de trabalhos técnicos aos Assessores; executar acompanhamento dos trabalhos realizados em Plenário e nas Comissões; manter contato com os demais órgãos da estrutura administrativa da Câmara dos Deputados, sobre assuntos pertinentes.
Assessor Administrativo:	Prestar assessoramento técnico no desempenho de atividades relativas à sua área específica; emitir pareceres

	sobre matéria de interesse geral da Câmara dos Deputados; elaborar minutas de proposições que versem matéria administrativa.
Assessor Técnico:	Elaborar pareceres, estudos, pesquisas e relatórios relacionados com as atividades do órgão; acompanhar a tramitação de proposições de interesse do órgão.
Coordenador Administrativo:	Coordenar os trabalhos administrativos do gabinete; prestar assessoramento ao Chefe de Gabinete e ao Diretor-Geral em assuntos relacionados com o andamento dos serviços administrativos do gabinete
Secretário de Comissão:	Secretariar as reuniões e assessorar o Presidente na condução dos trabalhos; assessorar o Presidente da Comissão na elaboração da pauta das reuniões; coordenar o processo de tramitação das proposições na Comissão; apurar a frequência dos membros da Comissão; coordenar os trabalhos de recebimento e

	<p>organização de emendas e de destaques; reduzir a termo as decisões da Comissão e redigir atas, pareceres da Comissão, termos de reunião e outros documentos; organizar súmula da jurisprudência dominante na Comissão; manter contatos prévios com as autoridades e/ou depoentes a serem ouvidos pela Comissão; adotar as providências necessárias à condução coercitiva de depoentes às reuniões, quando for o caso;</p>
<p>Chefe de Secretaria:</p>	<p>Orientar e supervisionar os expedientes da Secretaria; controlar o ponto dos servidores, bem como elaborar a escala de férias e controlar as licenças solicitadas; desempenhar outras atividades que lhe forem cometidas pelo Chefe de Gabinete.</p>
<p>Secretário Particular:</p>	<p>Redigir a correspondência pessoal do titular; controlar a agenda pessoal do titular; atender pessoas que queiram</p>

	avistar-se com o titular; executar outras tarefas que lhe forem atribuídas.
Assistente Técnico:	Prestar assistência técnica direta ao titular do órgão; examinar processos e preparar minutas de pareceres; preparar expediente para despacho do titular; cuidar da preparação do material técnico necessário à realização de reuniões; fazer relatórios das reuniões realizadas; executar trabalhos datilográficos e de operação em microcomputador.
Assistente de Gabinete:	Prestar assistência regimental aos deputados; acompanhar reuniões plenárias e de comissões; orientar e assistir os deputados nas votações de matérias no Plenário e nas Comissões, de acordo com o posicionamento da Liderança; acompanhar o resultado das votações plenárias e em comissões; acompanhar prazos para apresentação de emendas.

Fonte: Ato da Mesa nº 45, de 1996. Adaptado pelo autor.

Conforme evidenciado, existem, de fato, cargos na Câmara dos Deputados, como os de secretários particulares e de comissão, cujas atribuições não envolvem tarefas de alta complexidade técnica. No entanto, a maior parte dos cargos são de chefia, assessoria e coordenação, e requerem habilidades e conhecimentos em áreas como direito, administração, recursos humanos, além de exigirem conhecimentos sobre procedimentos regimentais e legislação. Essas áreas são geralmente associadas a níveis de formação superior, destacando-se a necessidade de qualificações avançadas para o desempenho eficaz dessas funções.

Ademais, no tocante à governança e às políticas públicas, também se tem um problema: a governança pode ser comprometida por nomeações que atendem a interesses partidários ou pessoais, em vez de critérios técnicos. Isso pode influenciar negativamente a formulação e implementação de políticas públicas eficazes (CARVALHO *et al.*, 2012).

Verifica-se na resposta ao item 7, considerando que não é requisito para o exercício do cargo, que não houve interesse em fornecer informação sobre a filiação partidária dos seus ocupantes.

Entretanto, em fiscalização realizada pelo TCU em 2015, mediante instrumento denominado levantamento, registrada sob nº 222/2015, no âmbito de toda a Administração Pública Federal (APF), oriunda da Tomada de Contas nº 011.954/2015-9, houve apontamentos no relatório de fiscalização indicando que, atendo-se apenas aos cargos em comissão, notou-se que o percentual de ocupantes com filiação partidária equivale a 13,31%, 54% superiores em relação ao mesmo índice dos não comissionados. O relatório concluiu que *“esses dados mostram que pode haver uma relação direta entre filiação partidária e a titularidade de cargo em comissão na APF”*.

O relatório de fiscalização apontou ainda que, no âmbito do Poder Legislativo Federal, 24,52% dos investidos em cargo em comissão eram filiados a partidos políticos. Não há indicativo que a situação atualmente seja diferente.

Os dados analisados oferecem uma base empírica para questionar se o provimento de cargos em comissão na Câmara dos Deputados está alinhado aos princípios da teoria burocrática, particularmente no que se refere à especialização, qualificação técnica e meritocracia. A disparidade numérica entre cargos

comissionados e servidores efetivos e a concentração de cargos em comissão podem sinalizar um afastamento dos ideais burocráticos de eficiência e racionalidade na gestão de recursos humanos, possivelmente refletindo práticas de administração que favorecem o personalismo e a influência política. Tais práticas podem ser vistas como contrárias à eficácia e eficiência administrativa que Weber identificou como características centrais da burocracia.

Outro fenômeno frequentemente relatado nos meios de comunicação e já objeto de decisão pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), conforme o Recurso Especial Eleitoral nº 0600235-82.2020.6.26.0001/SP, consiste na contratação de indivíduos para cargos comissionados, tipicamente em assessorias parlamentares, com a obrigatoriedade de que estes repassem parte de seus salários ao agente público responsável pela nomeação.

O TSE avaliou que tal prática não somente constitui uma ação ilícita, mas também implica dano ao erário. O Ministro Alexandre de Moraes, em seu parecer, enfatizou que quaisquer recursos remanescentes dos orçamentos de gabinete, destinados à remuneração dos membros do gabinete parlamentar, devem ser restituídos aos cofres públicos. Desta forma, a contratação de um assessor com o propósito de dividir o salário, mesmo que este exerça suas funções adequadamente, obstrui a devolução de parte dos recursos.

Frequentemente, os indivíduos contratados para esses cargos são os chamados "funcionários fantasmas", que não apenas deixam de cumprir suas jornadas de trabalho, mas também permitem o uso de seus nomes para que gestores do esquema corrupto possam desviar salários. No entanto, o rastreamento dessas irregularidades é difícil, como destaca a reportagem do jornal O Globo "*Rachadinha: de 52 políticos investigados nos últimos cinco anos, só dois foram condenados*". Segundo a matéria, esse baixo índice de condenações reflete a complexidade em reunir provas suficientes para a condenação, conforme apontam os especialistas citados na matéria.

Segundo Ferreira (2020), a prática conhecida como rachadinha resta configurada quando o titular do poder discricionário de nomeação escolhe uma pessoa

para ocupar um cargo de confiança com a subsequente divisão de seu salário, como se fosse um custo associado à manutenção do ato de nomeação.

Embora o tema seja intrincadamente complexo, com diversas modalidades de lesão ao erário e uma criatividade quase ilimitada por parte dos que se beneficiam ilicitamente, jamais deve ser ignorada a necessidade de aprimorar as práticas de gestão pública que contribuam para a mitigação da possibilidade de ocorrência deste e de outros tipos de conduta em qualquer órgão ou entidade da Administração Pública.

Para fins de discussão, é possível afirmar que a questão da responsabilidade e da transparência também é relevante quando se considera a eficiência do funcionalismo público associada a cargos comissionados. A natureza temporária, sujeita a livre exoneração, e muitas vezes politizada dos cargos comissionados, pode dificultar a responsabilização por falhas administrativas ou má gestão. A rotatividade frequente e a falta de um vínculo estável com a instituição podem diminuir a sensação de responsabilidade entre os comissionados, levando a uma menor *accountability*. Sugere-se que o fortalecimento dos mecanismos de fiscalização e a maior integração desses cargos aos princípios de transparência e responsabilidade poderiam mitigar esses problemas e melhorar a eficiência geral do setor público.

Ou seja, enquanto os cargos comissionados oferecem vantagens em termos de flexibilidade e capacidade de resposta administrativa, eles apresentam desafios significativos para a eficiência do funcionalismo público. É imprescindível que haja um equilíbrio entre a utilização desses cargos para atender necessidades políticas e administrativas imediatas e a manutenção de um sistema baseado no mérito e na competência técnica. A implementação de diretrizes mais rígidas para a nomeação e a gestão de cargos comissionados pode ajudar a preservar a integridade e a eficiência do serviço público, proporcionando mais qualidade em sua prestação.

A proposição de um modelo de gestão alinhado aos princípios da teoria burocrática seria o próximo passo lógico, visando garantir uma maior eficiência, transparência e responsabilidade na gestão de cargos comissionados.

Dahlström e Lapuente (2017) argumentam que a predominância de servidores comissionados pode minar a qualidade da burocracia ao reduzir a previsibilidade e a racionalidade das decisões administrativas, características essenciais do modelo

weberiano. A falta de uma base sólida de servidores efetivos pode levar a decisões menos informadas e mais suscetíveis a influências externas, comprometendo a integridade e a capacidade de execução das políticas públicas.

Segundo os autores, o sinal mais claro da separação entre as carreiras de políticos e burocratas é evidenciado pelos critérios utilizados nos recrutamentos. Quando os recrutamentos são baseados unicamente em lealdade política, isso indica que as carreiras burocráticas, apesar dos regulamentos que as instituem, estão atreladas aos políticos (caráter pessoal). Nestas circunstâncias, os caminhos profissionais dos burocratas estão vinculados aos de seus líderes políticos.

Em contraste, recrutamentos fundamentados nos méritos dos candidatos mostram que são os colegas profissionais, e não os líderes políticos, que influenciam as trajetórias burocráticas. Assim, instituições que promovem um sistema de recrutamento baseado em mérito, ao invés de critérios exclusivamente políticos, são essenciais para a sustentação de um governo de alta qualidade.

Além disso, segundo Hood e Lodge (2006), uma alta proporção de comissionados pode facilitar a implementação rápida de novas políticas e a adaptação às mudanças políticas, porém, também aumenta os riscos de corrupção e ineficiência devido à falta de continuidade e experiência acumulada. Esta configuração poderia ser vista como um compromisso entre eficiência e flexibilidade, mas sem uma base firme de servidores efetivos, a eficiência a longo prazo pode ser prejudicada.

O'Donnell (1994) enfatiza que, em sistemas onde a proporção de comissionados é alta, há uma tendência de menor aderência às regras formais e um aumento na personalização do serviço público, o que pode contrariar os princípios de impessoalidade e hierarquia formal essenciais para a administração pública eficiente conforme idealizado por Weber.

Essa análise sugere que a estrutura atual da Câmara dos Deputados, ao enfatizar o emprego de comissionados em detrimento dos efetivos, sem respaldo em suas qualificações técnicas, possivelmente pode comprometer tanto a qualidade quanto a eficiência da gestão pública. A reformulação desse panorama, por meio de políticas que fortaleçam o quadro de servidores efetivos e implementem critérios

rigorosos para a nomeação de comissionados, pode contribuir para uma administração mais robusta e alinhada com os princípios de uma burocracia eficiente.

A falta de exigências educacionais para o cargo de Secretário Parlamentar, posto mais volumoso da Casa Legislativa, destoa do ideal burocrático e sugere uma flexibilidade que pode ser tanto pragmática quanto problemática. Segundo Lopes e Vieira (2020), a ausência de critérios rígidos de escolaridade para determinados cargos comissionados pode comprometer a qualidade da administração pública, pois facilita nomeações baseadas mais em lealdade política do que em competência técnica.

Essa prática pode afetar negativamente a eficiência e a transparência da gestão pública. Como destacado por Abrúcio e Loureiro (2018), embora a burocracia seja frequentemente criticada, sua estrutura é fundamental para a manutenção da ordem democrática e para a eficácia do governo.

A partir do entendimento de que a especialização é fundamental para a capacidade institucional, sugere-se que a Câmara dos Deputados avalie a introdução de requisitos educacionais mais consistentes para todos os cargos comissionados, além de outros critérios objetivos para fins de preenchimento dos cargos em comissão estratégicos.

Isso não apenas alinharia a instituição mais estreitamente com o modelo burocrático weberiano, mas também fortaleceria a integridade e a eficiência da administração pública, ao garantir que as nomeações sejam feitas com base na meritocracia e na qualificação profissional.

A falta de transparência sobre a formação educacional dos ocupantes de cargos comissionados pode dificultar a avaliação de até que ponto a nomeação desses cargos segue os princípios de meritocracia e especialização técnica. A teoria burocrática enfatiza a importância da competência técnica, e sem acesso a informações sobre a formação educacional, à princípio, seria difícil para o público e para os órgãos de controle avaliarem se as nomeações são feitas baseadas em qualificação ou em outros critérios menos objetivos. Entretanto, ainda assim, com base na legislação em vigor que rege o provimento dos cargos em questão e nos dados disponibilizados ativa e passivamente, é possível observar que não há, ao

menos explicitamente, alinhamento aos princípios do modelo burocrático, que preconizam uma administração racional, com foco em meritocracia e eficiência.

Gorski (2013) estudou exemplos de implementação bem-sucedida da meritocracia no serviço público e destacou o caso do Poder Executivo do Estado de Goiás. A administração adotou o projeto "Processo de Seleção por Capacitação e Mérito", instituído pelo Decreto Estadual nº 7.291, de 2011, que visa profissionalizar o serviço público e melhorar o atendimento e os serviços oferecidos pelos órgãos públicos à comunidade.

Outro exemplo foi o que ocorreu no Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, onde a adoção de práticas meritocráticas na escolha de cargos de liderança e assessoramento começou em dezembro de 2010. Isso ocorreu após a primeira etapa do Planejamento Estratégico, resultando em uma reestruturação da organização, que incluiu a criação de unidades administrativas de apoio.

Essa reestruturação foi respaldada pela Lei Complementar Estadual nº 446/2010, publicada no Diário Oficial do Estado nº 12.344 de 30 de novembro de 2010, que estabeleceu a criação de cargos de comissão e funções gratificadas. Com o objetivo de aprimorar a efetividade organizacional, o departamento de Gestão de Pessoas iniciou a modernização de seus subsistemas, adotando critérios meritocráticos para o preenchimento desses cargos.

Assim, surgiu o projeto de Seleção para Cargos de Provisão em Comissão de Gestor Público, fundamentado nos princípios de impessoalidade e publicidade. Desde dezembro de 2010, os processos seletivos são gerenciados pela Diretoria de Gestão de Pessoas, através da Gerência de Desenvolvimento Humano, com o propósito de atrair e reter talentos com base em critérios meritocráticos e melhorar a performance institucional em alinhamento com os objetivos estratégicos.

Alguns dos procedimentos adotados que poderiam ser aplicados à Câmara dos Deputados destacam-se o estabelecimento de requisitos de capacitação mais elevados para fins de provimento dos cargos, a realização de um processo seletivo misto ou interno, a ser definido de acordo com o perfil do cargo e o potencial humano disponível na organização, que utiliza como fonte um banco de talentos interno e os

currículos recrutados do meio externo, a abertura oficial de um processo seletivo e a implementação de técnicas adicionais de análise de perfil.

No âmbito do Poder Judiciário, ocorre a limitação do percentual de ocupantes de cargo em comissão por não servidores efetivos, conforme disciplinado pela Resolução nº 88, de 8 de setembro de 2009, que pelo menos vinte por cento dos cargos em comissão da área de apoio direto à atividade judicante e cinquenta por cento da área de apoio indireto à atividade judicante deverão ser destinados a servidores das carreiras judiciárias.

Já no Poder Executivo, o Decreto nº 10.829, de 2021, estabelece que a Administração Pública destinará aos servidores de carreira, no mínimo, 60% do total de cargos em comissão. Em outros entes federativos, como no Distrito Federal (DF), por exemplo, a lei local reserva no mínimo 50% dos cargos aos efetivos, disciplinando o tema de acordo com suas peculiaridades.

Feitas essas considerações, é possível identificar que o provimento dos cargos em comissão na Câmara dos Deputados não está alinhado ao percentual e às aplicações previstas em lei em comparação com outros Poderes, na esfera federal, ou com outros entes federativos, como nos casos paradigmas do DF e do Rio Grande do Norte.

O STF, em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade Por Omissão (ADO nº44), decidiu que a ausência de lei nacional para disciplinar as condições e os percentuais mínimos dos cargos em comissão que devem ser ocupados por servidores de carreira na administração pública não representa omissão dos Poderes.

Em vista disso, o intuito dessa pesquisa não é intervir na autonomia ou discricionariedade do Legislativo, mas sugerir práticas que possam alinhar a administração pública aos princípios de eficiência, impessoalidade e meritocracia. Esses princípios, quando efetivamente aplicados, fortalecem o caráter público e a qualidade da gestão, contribuindo para uma maior confiança da sociedade nas instituições públicas.

A manutenção de um alto número de cargos comissionados, especialmente quando não baseados em qualificação técnica ou mérito, pode comprometer esse ideal, introduzindo elementos de incerteza e potencial ineficiência no processo

administrativo. Portanto, é recomendável que a Câmara dos Deputados considere a implementação de políticas que estabeleçam critérios para que o provimento ocorra de forma que sejam atraídos candidatos com uma adequada qualificação técnica para o desempenho das atribuições do cargo.

É importante mencionar que o Planejamento Estratégico da Câmara dos Deputados para o ciclo de gestão estratégica 2012-2023 está organizado em torno de sete diretrizes principais: Sintonia, Transparência, Interação, Qualidade das Leis, Fiscalização, Cidadania e Gestão. Os projetos e ações deste ciclo têm como foco a área-fim da instituição, a transparência e a interação com a sociedade. A partir das diretrizes estratégicas definidas, eles se concretizam em ciclos estratégicos de curto prazo, que preveem planos de ação com até dois anos de duração, acompanhada por linhas de atuação específicas.

A diretriz nº. 7 tem como objetivo o aperfeiçoamento da gestão da Câmara dos Deputados e possui as seguintes linhas de atuação: (7.1) Aprimorar a governança, o processo decisório, as práticas de gestão e a cooperação entre as áreas; (7.2) Aprimorar a gestão da informação e intensificar a aplicação de práticas de gestão do conhecimento; (7.3) Assegurar a infraestrutura adequada e continuidade dos serviços, com foco em acessibilidade, sustentabilidade e segurança das pessoas, da informação e do patrimônio; (7.4) Promover a gestão de pessoas baseada em efetividade, ética, cooperação, desenvolvimento contínuo, equidade, mérito, responsabilidade socioambiental e saúde integral; (7.5) Melhorar a eficiência administrativa, a qualidade do gasto e a utilização dos recursos; (7.6) Ampliar o compartilhamento de serviços entre a Câmara e o Senado e a cooperação com parlamentos; (7.7) Fomentar a inovação no Poder Legislativo.

Para tanto, considerando os resultado da pesquisa, as discussões realizadas e o Planejamento Estratégico da Casa, propõe-se o modelo descrito nos Apêndices A e B, que além de sugerir o estabelecimento de diploma de curso superior ou habilitação legal equivalente para a ocupação dos cargos em questão, visa estabelecer critérios gerais para fins de seu provimento, como idoneidade moral e reputação ilibada, perfil profissional e formação acadêmica compatível com o cargo em comissão para o qual tenha sido indicado, o não enquadramento nas hipóteses previstas pela Lei

Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, (Lei de Inelegibilidade) e a observância de processo seletivo promovido mediante ampla divulgação, com critérios objetivos de avaliação, assegurando a isonomia entre os interessados, a impessoalidade, a transparência e a publicidade das etapas para, pelo menos, 50% dos cargos em questão.

Sabendo-se que a discricionariedade na nomeação de ocupantes dos cargos em comissão pelos detentores de mandatos eletivos constitui-se reflexo da legitimidade conferida pelo povo aos seus representantes, nada mais justo que os requisitos com relação aos impedimentos legais do indicado sejam equivalentes.

A estrutura proposta de nomeação e controle para cargos comissionados na Câmara dos Deputados demonstra uma tentativa de conciliar as demandas de uma burocracia racional-legal com as necessidades da prática administrativa em um contexto político complexo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 foi promulgada adotando um formato de gestão pública altamente burocratizado, como uma resposta às práticas patrimonialistas vigentes durante o período ditatorial. Apesar disso, não logrou êxito em erradicar completamente tais práticas na administração pública, onde o patrimonialismo ainda persiste.

Essa prática é incontestavelmente antagônica aos princípios do Estado Democrático de Direito. O ordenamento jurídico brasileiro é fundamentado em princípios republicanos como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que norteiam a Administração Pública. A moralidade e a impessoalidade são particularmente alicerces no combate às práticas clientelistas, características do patrimonialismo.

A importância do princípio da eficiência implica a contratação de indivíduos qualificados para as funções que irão desempenhar, sob pena de violação dos preceitos constitucionais. Essa exigência decorre fundamentalmente do princípio da isonomia, assegurando que todos os cidadãos tenham o mesmo direito de acesso aos cargos públicos, com o concurso público servindo como norma geral e os cargos em

comissão, uma exceção que deveria ser utilizada com moderação, ou, ao menos, devida e tecnicamente fundamentada.

Apesar da presença de estruturas burocráticas que se alinham a uma ordem racional-legal, o exercício de um controle tradicional ainda é usual na administração pública brasileira. Essa coexistência é um traço distintivo da gestão pública no Brasil, onde a administração burocrática racional coexiste com relações políticas que refletem uma dominação patrimonialista, ou seja, a coisa pública encarada como propriedade familiar continua a manifestar-se no clientelismo¹, elemento típico do patrimonialismo.

Tal como um proprietário de terras distribui privilégios a familiares ou amigos, ou mesmo em retribuição a favores políticos, a confiança pessoal do governante se torna um critério para a ocupação de cargos, evidenciando uma persistência da dominação tradicional. Esta situação não seria problemática se a utilização desses cargos estivesse em conformidade com os princípios constitucionais, o que, infelizmente, muitas vezes não ocorre.

A discussão sobre os resultados da pesquisa relacionados aos mecanismos de controle na nomeação de cargos comissionados, apresentada na dissertação, reflete uma prática de gestão pública que é alvo de debates intensos na administração pública brasileira. A transparência e a competência dos indicados para tais cargos são de suma importância para a eficácia governamental, conforme discutido no item 2.4 da dissertação.

O processo de nomeação para os cargos de Secretário Parlamentar, requer que os indicados cumpram os requisitos estabelecidos pela Lei nº 8.112, de 1990. Entretanto, constatou-se que esses requisitos não se mostram suficientes para fins de alinhamento aos princípios burocráticos de racionalidade e competência discutidos por Weber. A legislação e as regras formais, embora forneçam uma estrutura para a nomeação, não eliminam os desafios associados ao personalismo e ao

¹ Para fins de aprofundar o conhecimento sobre a sobreposição de poderes na Administração Pública, recomenda-se a leitura do livro "A gramática política do Brasil: Clientelismo e insulamento burocrático", do Professor Dr. Edson de Oliveira Nunes, disponível no ambiente virtual de apoio à pós-graduação da USP.

patrimonialismo, fenômenos que podem afetar negativamente a gestão pública ao favorecer indicações baseadas em lealdade em detrimento de competência.

Os resultados apontam para a necessidade de uma revisão dos processos de nomeação, sugerindo que mesmo dentro de um quadro legal bem definido, existem lacunas que podem permitir práticas menos transparentes e possivelmente ineficazes. Esta realidade destaca a complexidade de implementar um sistema de governança que equilibre efetivamente eficiência, transparência e equidade.

Além disso, o estudo sugere que as práticas atuais de nomeação poderiam ser aprimoradas através da introdução de critérios mais rigorosos e de processos de seleção transparentes, mediante a instituição de alterações na legislação vigente que estabeleçam normas que visem contribuir com a realização de provimentos que proporcionem mais resultados positivos para o órgão. Essas mudanças poderiam ajudar a alinhar mais estreitamente as nomeações com os princípios de uma administração pública meritocrática e tecnicamente competente, conforme idealizado nos modelos burocráticos clássicos.

A presente pesquisa apresenta algumas limitações pela ausência da totalidade de informações necessárias através de mecanismos de transparência ativa e pela ausência de interesse em fornecer as informações requeridas mediante transparência passiva - provocação mediante o uso da Lei de Acesso à Informação.

Seria importante analisar o grau de especialização dos atuais ocupantes dos cargos em comissão, o percentual de cargos comissionados que estão sendo ocupados por pessoas filiadas a partidos políticos, os mecanismos de transparência quanto ao atual processo de seleção e os controles intrínsecos ao processo de escolha e nomeação para cargos e funções de livre provimento, a fim de verificar, respectivamente, se é justificável a desproporção entre o número de comissionados e servidores efetivos na Casa, se há correlação entre nomeação e filiação partidária, se existe um processo seletivo mínimo, ao menos para os cargos mais estratégicos, ou, por fim, se os designados estão tecnicamente aptos a desempenhar as atribuições correspondentes.

O fortalecimento da meritocracia aumenta a credibilidade da Administração Pública, que estará representada por pessoa devidamente capacitada e investida na

função, mediante seu empenho dedicação e merecimento pessoal, proporcionando, desse modo, maior a eficiência institucional.

Para fins de contribuir com uma gestão alinhada aos princípios constitucionais supramencionados, o presente estudo propõe como produto técnico tecnológico um relatório técnico conclusivo sobre as razões para adoção de políticas administrativas que estipulem parâmetros específicos para o preenchimento de cargos em comissão, visando atrair candidatos que possuam as qualificações técnicas adequadas ao exercício de suas funções a fim de maximizar a eficiência.

Neste contexto, o modelo proposto sugere a exigência de diploma de ensino superior ou habilitação legal equivalente para a ocupação dos cargos em comissão, além de critérios gerais para a seleção, tais como idoneidade moral, reputação ilibada, perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo indicado, o não enquadramento nas hipóteses de inelegibilidade previstas pela Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, e a realização de um processo seletivo que promova a isonomia, impessoalidade, transparência e publicidade, mediante critérios objetivos de avaliação e ampla divulgação, sem desconsiderar a discricionariedade do detentor do mandato, mantendo os reflexos da legitimidade outorgada pelo eleitorado ao garantir um percentual isento de seleção, embora exigindo-se, em todos os casos, os requisitos gerais.

Isso posto, os resultados da pesquisa demonstram as tensões entre os ideais burocráticos de eficiência e a realidade prática da Câmara dos Deputados. Ressalta-se, ainda, a importância de continuar a desenvolver e a implementar reformas que fortaleçam os processos de nomeação, permitindo que os cargos comissionados sejam ocupados por indivíduos devidamente qualificados e adequados às funções que irão desempenhar, em conformidade com as melhores práticas de governança pública e os princípios de transparência e responsabilidade.

Finalmente, sugere-se, como temática para pesquisas futuras, explorar a relação entre o preenchimento dos cargos em comissão e os indicadores de governança e transparência em diferentes esferas do governo. Este estudo poderia avaliar como as práticas de nomeação impactam a eficácia das políticas públicas e a confiança do público na administração pública, considerando-se ainda a possibilidade

de uma análise comparativa com outros países que adotaram reformas significativas em suas estruturas de cargos comissionados, visando identificar melhores práticas que possam ser adaptadas ao contexto brasileiro, contribuindo para a compreensão sobre como as reformas em outros sistemas administrativos levaram a melhorias na eficiência, transparência e redução da corrupção, proporcionando um possível *benchmarking* para futuras reformas no Brasil.

REFERÊNCIAS

- ABRÚCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. **Burocracia e Ordem Democrática: Desafios contemporâneos e experiência Brasileira**. Brasil: IPEA: Enap, p.23. 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8560>. Acesso em: 13 de maio de 2024
- ALEXADRINO, M.; PAULO, V. **Direito Administrativo Descomplicado**. 24. Ed. São Paulo: Método, 2016.
- BORGES, M. C. Das funções de confiança stricto sensu e dos cargos em comissão: constitucionalidade adequada. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**. v. 82, n. 1, p. 45–54, jan./mar., 2012.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Ato da Mesa nº 45, de 1996**. Dispõe sobre a regulamentação dos serviços administrativos. Diário da Câmara dos Deputados, Brasília, DF, 6 set. 1996. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/1996/atodamesa-45-17-outubro-1996-320942-publicacaooriginal-1-cd-mesa.html>. Acesso em: 13 de maio de 2024.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Ato da Mesa nº 72, de 16 de setembro de 1997**. Dispõe sobre os cargos em comissão de Secretariado Parlamentar do Quadro de Pessoal da Câmara dos Deputados. Diário da Câmara dos Deputados, Brasília, DF, 17 set. 1997. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/1997/atodamesa-72-16-setembro-1997-321031-republicacao-1-cd-mesa.html>. Acesso em: 13 de maio de 2024.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Planejamento Estratégico da Câmara dos Deputados para o ciclo de gestão estratégica 2012-2023**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2012. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/gestao-na-camara-dos-deputados/gestao-estrategica-na-camara-dos-deputados>. Acesso em: 13 de maio de 2024.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Portal da Transparência**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/transparencia>. Acesso em: 13 de maio de 2024.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Resolução nº 1, de 8 de fevereiro de 2007**. Trata sobre os Cargos em Comissão de Natureza Especial do Quadro de Pessoal da Câmara dos Deputados. Diário da Câmara dos Deputados, Brasília, DF, 9 fev. 2007. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/2007/resolucaodacamaradosdeputados-1-7-janeiro-2007-551641-publicacaooriginal-68191-pl.html>. Acesso em: 13 de maio de 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 88, de 8 de setembro de 2009**. Dispõe sobre a jornada de trabalho dos servidores do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/87>. Acesso em: 13 de maio de 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 de maio de 2024.

BRASIL. **Decreto nº 10.829, de 5 de outubro de 2021**. Institui o Comitê Interministerial de Cooperação em Segurança Alimentar e Nutricional e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 6 out. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/D10829.htm. Acesso em: 13 de maio de 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 12 dez. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 13 de maio de 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 15 ago. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709compilado.htm. Acesso em: 13 de maio de 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 44**, Distrito Federal. Relator: Ministro Roberto Barroso. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 20 nov. 2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=767177120>. Acesso em: 13 de maio de 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 1041210**. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, DF, julgado em 23 mar. 2018. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 13 de maio de 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Tomada de Contas nº 011.954/2015-9**. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 9 dez. 2016. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A1561E426001569F667D3F7138>. Acesso em: 13 de maio de 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral nº 0600235-82.2020.6.26.0001/SP**, julgado em 23 fev. 2021.

https://www.estadao.com.br/blogs/blog/wp-content/uploads/sites/41/2021/09/casorachadinha_130920213629.pdf. Acesso em: 13 de maio de 2024.

BRESSER-PEREIRA, L.C. Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil. v. 49, n. 1 (1998) **Revista do Serviço Público - RSP**, ano 49, n. 1, p. 5-42

_____, L. C.. Da administração pública burocrática à gerencial. v. 120, n. 1 (1996) **Revista do Serviço Público - RSP**, ano 47, n. 1, p. 7-40

CÂMARA, L. M. O cargo público de livre provimento na organização da administração pública federal brasileira: uma introdução ao estudo da organização da direção pública na perspectiva de estudos organizacionais. **Revista de Administração Pública**, [online], v. 43, n. 3, p. 635-659, 2009.

CAMPELO, G. S. B. Administração pública no Brasil: ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. **Ciência & Trópico**, v. 34, 2010.

CARDOSO, A. L. R. MARENCO, A. Nomeações políticas nos governos municipais e performance burocrática: avaliando o desempenho. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro 54(3):360-380, maio - jun. 2020.

CARVALHO, et al. Provimento de cargos em comissão nas secretarias de desenvolvimento regional do estado de Santa Catarina. **Revista de ciências da Administração**. V. 14, n. 34, p.75-90, ago 2012. ISSN: 1516-3865

CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

COHN, G. **Crítica e Resignação**: Max Weber e a Teoria Social. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

CRETELLA JUNIOR, J. **Primeiras lições de direito**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

DAHLSTRÖM, C. LAPUENTE, V. **Organizing leviathan**: Politicians, bureaucrats, and the making of good government. Cambridge. Cambridge University Press. p.2, 2017. <https://doi.org/10.1017/9781316822869>.

DALLARI, A. A.; NASCIMENTO, C. V.; MARTINS, I. G. S. (Coords.). **Tratado de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2013. <http://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/95690>.

DA SILVA MARTINS, M. A. Cargos em comissão na administração pública: limites a sua criação e utilização indevida. **Revista Controle: Doutrinas e artigos**, v. 13, n. 1, p. 346-370, 2015. <https://doi.org/10.32586/rcda.v13i1.35>.

DE AQUINO GUIMARÃES, T. A nova administração pública e a abordagem da competência. **Revista de administração pública**, v. 34, n. 3, p. 125 a 140-125 a 140, 2000.

DIEFENBACH, T. New public management in public sector organizations: the dark side of managerialistic "en lightenment". **Public Administration**, v. 87, n. 4, p. 892 a 909, 2009.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

FARIA, J. H. D.. Weber e a sociologia das organizações. São Paulo: **Revista de Administração**, v. 18, n. 2, p. 23-29, abril-junho, 1983.

_____; MENEGHETTI, Francis Kanashiro. Burocracia como organização, poder e controle. **Revista de Administração de Empresas**, v. 51, p. 424-439, 2011.

FERREIRA, M. C. **O clientelismo e os cargos comissionados**: impacto na eficiência da administração pública. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XVII, n. 125, junho 2014.

GASPARINI, D. **Direito administrativo**. 17. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva Educação, 2011.

GODOI, A. F.; SILVA, L. F.; CARDOSO, O. O. Ensaio teórico sobre a burocracia em weber, o conflito de agência e a governança corporativa: Uma reflexão sobre a burocracia profissionalizante. **Revista de Administração de Roraima-RARR**, v. 7, n. 2, p. 426-449, 2017.

GODOY, A. S. (2006). Estudo de caso qualitativo. In C. K. Godoi, R. B. S. Melo, & A. B Silva (Org.), **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos** (p. 115-146). São Paulo: Saraiva.

GOMES, N. F. **A conduta moral na administração pública: um estudo com ocupantes de cargos comissionados**. 2010. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

HOOD, C. A public management for all seasons. **Public Administration**, Royal Institute of Public Administration, v.69, p. 3 – 19. 1991.

_____. LODGE, M. **The politics of public service bargains**: reward, competency, loyalty-and blame. Oxford: Oxford University Press, p.109. 2006.

KEINERT, T. M. M. DE PAULA, A. P. P. Por uma Nova Gestão Pública. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2005. **Organizações & Sociedade**, [S. l.], v. 12, n. 35, 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistaoes/article/view/10814>. Acesso em: 13 de maio de 2024.

KRAUSE, G. A., LEWIS, D. E., & DOUGLAS, J. W. (2006). Political appointments, civil service systems and bureaucratic competence: organizational balancing and executive branch revenue forecasts in the American State. **American Journal of Political Science**, 50(3), 770-787.

LEWIS, D. E. Testing Pendleton's premise: do political appointees make worse bureaucrats? **The Journal of Politics**, 2007, 69(4), 1073-1088.

LOPES, A. V. VIEIRA, D. M. Nomeações para cargos comissionados e grupos de interesse: usos, motivações e desafios retratados em pesquisas recentes. **Revista Eletrônica de Administração**. v.26. n.2. Porto Alegre. May-Aug, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-2311.290.97872> Acesso em: 13 de maio de 2024.

FERREIRA, V. **A prática da vulgarmente denominada "rachadinha" configura crime?** Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/333553/a-pratica-da-vulgarmente-denominada--rachadinha--configura....> Publicado em: 18.09.2020. Acesso em: 13 de maio de 2024.

FIGUEIREDO, L. V. **Curso de Direito Administrativo**. 9.ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

GORSKI, A. **Meritocracia no Serviço Público**: o uso da meritocracia para alcançar eficiência na gestão. Artigos - Carreira - Administradores.com. 2013. Disponível em: <<https://administradores.com.br/artigos/meritocracia-no-servico-publico-o-uso-da-meritocracia-para-alcancar-eficiencia-na-gestao>>. Acesso em: 13 de maio de 2024.

MARZULLO, L. 2023. **"Rachadinha: de 52 políticos investigados nos últimos cinco anos, só dois foram condenados; saiba quem são"**. Público, 10 de dezembro de 2023. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/noticia/2023/12/10/rachadinha-de-52-politicos-investigados-nos-ultimos-cinco-anos-so-dois-foram-condenados-saiba-quem-sao.ghtml> Acesso em: 13 de maio de 2024.

MARQUES, K. C. M.; CAMACHO, R. R.; ALCANTARA, C. C. V. de. Avaliação do Rigor Metodológico de Estudos de Caso em Contabilidade Gerencial Publicados em Periódicos no Brasil. **Revista Contabilidade & Finanças**, [S. l.], v. 26, n. 67, p. 27-42, 2015. DOI: 10.1590/rcf.v26i67.98096. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rcf/article/view/98096>. Acesso em: 13 de maio de 2024.

- MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.
- MELLO, S. L. D. **O que é a Burocracia**: Max Weber. Conselho Federal de Administração. p.26. 2018. Disponível em: https://cfa.org.br/wp-content/uploads/2018/02/40livro_burocracia_diagramacao.pdf. Acesso em: 13 de maio de 2024.
- MORAIS, J. J. Princípio da eficiência na Administração Pública. **ETHOS JUS: revista acadêmica de ciências jurídicas**. Avaré: Faculdade Eduvale de Avaré, v. 3, n. 1, p. 99-105, 2009.
- MOREIRA, B. B. M. **Gestão de pessoas na administração pública: um estudo da legislação, do comprometimento organizacional e do engajamento de servidores públicos**. Salvador, 2018. <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/26845>.
- MOTTA, F.C.P.; BRESSER-PEREIRA, L.C. **Introdução à organização burocrática**. São Paulo: Thomson Learning Edições, 1998.
- MOURA, S. A. FERNANDES, A. M. D. (2018). **Avaliação, Meritocracia e Performatividade**: Uma Análise Da Política Educacional Pernambucana. *Revista Teias*, 19(54), 63–78. <https://doi.org/10.12957/teias.2018.36213>
- NETO, O. A. P. *et al.* Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. **Contabilidade Vista & Revista**, v. 18, n. 1, p. 75-94, 2007.
- NUNES, E. **A gramática política do Brasil**: clientelismo e insulamento burocrático. 3.ed. Rio de Janeiro, RJ: Jorge Zahar, 2003.
- O'DONNELL, G. Delegative Democracy. **Journal of Democracy**, v.5, n.1, p. 55-69, 1994. <https://doi.org/10.1353/jod.1994.0010>
- OSBORNE, S. P. **New Public Management**: Current trends and future prospects. London: Routledge, 2002.
- PAIVA, E. S. **A administração pública**: princípios e critérios constitucionais que regem a distribuição de cargos em comissão. 2018. p.8-9. Disponível em: <http://dspace.nead.ufsj.edu.br/trabalhospublicos/bitstream/handle/123456789/535/ARTIGO%20-REVISADO%20%28EDUARDO%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 13 de maio de 2024.
- PINHEL, A. M. A fundamentação da burocracia nos escritos políticos de Max Weber: lições para pensar a descentralização administrativa no Brasil. **EmTese**, Florianópolis, v. 18, n. 01, p. 278-298, jan./jun., 2021. Universidade Federal de Santa Catarina. ISSN 1806-5023. DOI: <https://doi.org/10.5007/1806-5023.2021.e75080>

PIRES, R., LOTTA, G., OLIVEIRA, V. E. **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas**. Brasília : Ipea, 2018.

QUINTANEIRO, T. **Um Toque de Clássicos**: Marx, Durkheim e Weber. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

RICHARDSON, R.J. **Pesquisa Social – Métodos e técnicas**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

RIO GRANDE DO NORTE. **Lei Complementar Estadual nº 446, de 17 de setembro de 2010**. Altera a Lei Complementar nº 122, de 30 de junho de 1994, que dispõe sobre a organização da Procuradoria Geral do Estado e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte, Natal, 18 set. 2010. Disponível em: <https://www.al.rn.leg.br/storage/legislacao/2019/06/17/5a88f83bedfb1dc945fff0d3adbcf6be.pdf>. Acesso em: 13 de maio de 2024.

SANTANA, J. D. J. Improbidade administrativa: nomeação de servidor “comissionado” como forma de burlar o princípio do concurso público. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 17, n. 3210, 15 abr. 2012.

SANTOS, C. G. D. **Cargos comissionados**: reflexões sobre este modelo de admissão no serviço público. 2015.

SANTOS, G. D. R. **O Marxismo e a questão burocrática**: uma análise das contribuições de Gramsci e Poulantzas. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Juiz de Fora. Minas Gerais, p.46. 2016.

SANTOS, L. A. Burocracia profissional e a livre nomeação para cargos de confiança no Brasil e nos EUA. **Revista do Serviço Público**, 60(1), 5-28. 2009.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de administração pública**, v. 43, p. 347-369, 2009.

SILVA, J. O. (2004). O conceito Weberiano do Tipo Ideal de Burocracia e suas Implicações Teórico-Metodológicas. **Ciências sociais em perspectiva**, v. 3, n. 5, p. 11.

SOARES, J. D. O. A análise da eventual inconstitucionalidade na criação de cargos de provimento em comissão, mediante a edição de leis e medidas provisórias, sem a descrição do rol de atribuições. **Vertentes do Direito**, 2016-12-01, Vol.3 (2).

SOUZA, J. **A Modernização Seletiva**: Uma Reinterpretação do Dilema Brasileiro. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2006.

TENÓRIO, F. G. Weber e a burocracia. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 38, n. 4, p. 79-90, 2017. DOI: 10.21874/rsp.v38i4.2328. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/2328>. Acesso em: 13 de maio de 2024.

VALADARES, J. L.; EMMENDOERFER, M. L. Cargos de livre nomeação: reflexões com base no empreendedor público em um estado-membro do Brasil. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 16, p. 723-743, 2012.

WEBER, M. **Os economistas**. Textos selecionados. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

_____. **Ensaio de sociologia**. 5. ed. Rio de Janeiro: LTC Editora. p.229-239; 269-271, 1982.

_____. **Ensaio de sociologia**. Rio de Janeiro: Zahar. 1971.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos / Robert K. Yin; trad. Daniel Grassi - 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZIMMERMANN, D. T.; FERREIRA, D. de S. a; SILVA, G. S. da. A motivação no âmbito do setor público: uma análise com servidores da junta comercial do Estado do Tocantins – Jucetins, sede de Palmas-TO. In: VIZOLLI, I. et al. (Orgs.) **Gestão pública**: temas contemporâneos [recurso eletrônico] / Idemar Vizolli et al (Orgs.) — Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2019., p. 71-103. Disponível em: <http://repositorio.febab.org.br/files/original/45/4742/SNBU1996_051.pdf>. Acesso em: 13 de maio de 2024.

ANEXO A – RESPOSTA A SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÃO – LAI



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Formulário

RESPOSTA A SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÃO – LAI

IDENTIFICAÇÃO DA SOLICITAÇÃO

Protocolo Fale Conosco nº 2023122800000027

Assunto: Informações relacionadas a cargos em comissão na Câmara

Em: 16/01/2024

Demanda:

"Boa tarde. Prezados,

Com base na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, solicito as seguintes informações:

- 1) Qual é a proporção de servidores exclusivamente comissionados em relação aos efetivos (concurados) na Câmara dos Deputados?*
- 2) Há alguma exigência de escolaridade para fins do provimento de cargo em comissão? Se sim, em quais os casos se aplicam?*
- 3) Gostaria de um detalhamento sobre a escolaridade dos ocupantes de cargo em comissão da Casa Legislativa em questão, discriminando a informação por lotação, envolvendo todos os setores da Câmara dos Deputados, incluindo os gabinetes dos parlamentares. Exemplo: Lotação – Diretoria Administrativa/Departamento de Finanças, Orçamento e Contabilidade | 03 (três) ocupantes de cargo em comissão (excluindo-se as funções de confiança ocupadas exclusivamente por servidores efetivos), sendo 01 graduado em contabilidade, 01 graduado em administração e 01 nível médio completo.*
- 4) Qual o quantitativo em números de ocupantes de cargo exclusivamente em comissão por formação? Exemplo: Nível Fundamental: 02; Nível Médio: 100; Superior: 1000; Pós-graduado: 300; Mestre: 50; Doutor: 30; Pós-doutorado: 10.*
- 5) Qual é o percentual de cargos comissionados que estão sendo ocupados por servidores efetivos cedidos e requisitados na Casa?*
- 6) Qual é o percentual de cargos comissionados que estão sendo ocupados por servidores do próprio quadro efetivo?*
- 7) Qual é o percentual de cargos comissionados que estão sendo ocupados por pessoas filiadas a partidos políticos?*
- 8) Quais os mecanismos de transparência quanto às atribuições da função/cargo comissionado, aos requisitos de acesso, aos atuais comissionados e ao processo de seleção?*
- 9) Quais os controles intrínsecos ao processo de escolha e nomeação para cargos e funções de livre provimento que propiciam razoável certeza de que os escolhidos estão aptos a desempenhar as atribuições correspondentes?*
- 10) Quais os outros atos normativos que disciplinam o provimento ou exercício dos cargos em comissão na Casa, além da Resolução nº 1, de 2007, e o Ato da Mesa nº 72, de 1997?."*

Resposta

Em atenção à Mensagem em epígrafe, respondemos abaixo as informações pertinentes:

1. Em 10/01/2024, a Câmara dos Deputados contava com 2529 servidores efetivos, 1715 ocupantes de cargos de natureza especial e 9740 secretários parlamentares ativos.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

2. Não há exigências de escolaridade para o provimento do cargo em comissão de Secretário Parlamentar.
Para provimento de cargos de natureza especial nível CNE-07, é exigido diploma de curso superior. Para os níveis CNE-09, CNE-10, CNE-11, CNE-12, CNE-13, CNE-14, CNE-15, é exigido certificado de conclusão do nível médio.
3. Conforme se depreende do art. 23 da Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD, uma vez que a formação específica não é pré-requisito necessário para a ocupação dos cargos de natureza especial, entende-se que tal informação tem natureza pessoal. Nesse sentido, e tendo em vista também que o art. 31, § 1º, inciso I, da Lei de Acesso à Informação estabelece que informações pessoais têm seu acesso restrito, tais dados não podem ser fornecidos sem o consentimento de seus titulares.
4. Por se tratar de informação pessoal, conforme esclarecido no item 3, resta impossibilitado o fornecimento dos dados solicitados neste quesito.
5. Em 10/01/2024, conforme relatório do Sistema de Gestão de Pessoal, a Câmara dos Deputados possuía 259 secretários parlamentares e 53 ocupantes de cargo de natureza especial cedidos de outros órgãos públicos a esta Casa Legislativa. Não há nenhum servidor requisitado na Câmara dos Deputados (entendida a requisição como está definida no art. 9º do Decreto nº 10.835, de 14 de outubro de 2021: “A requisição é o ato irrecusável, em que o agente público requisitado passa a ter exercício no órgão ou na entidade requisitante, sem alteração da lotação no órgão ou na entidade de origem.”).
6. Não há nenhum servidor do quadro efetivo ocupando cargo de natureza especial nesta data. As Funções de Confiança são ocupadas exclusivamente por servidores efetivos.
7. Como a filiação partidária não é requisito para investidura em cargo de natureza especial ou de secretário parlamentar, não dispomos da informação solicitada.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

8. Os servidores ocupantes dos cargos em comissão de Secretário Parlamentar são designados pelo titular do gabinete (art. 3º do Ato da Mesa nº 72, de 1997) para uma das atribuições constantes do anexo do Ato da Mesa nº 58, de 2010. Conforme disposto no art. 8º da Resolução nº 1, de 2007, a nomeação de CNE somente ocorre por indicação dos titulares dos órgãos da Casa. As atribuições dos cargos de natureza especial estão definidas no Ato da Mesa nº 45, de 1996.
9. O indicado para o cargo de secretário parlamentar deverá atender aos requisitos constantes na Lei nº 8.112, de 1990, para a investidura em cargo público e deverá entregar a documentação exigida no art. 5º do Ato da Mesa nº 72, de 1997. Ressaltamos que os requisitos para investidura e os impedimentos para posse com a devida legislação constam na seguinte página: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/diretorias/diretoria-de-recursos-humanos/estrutura-1/depes/secretariado-parlamentar/posse-de-sp-sem-vinculo/informacoes-gerais-sobre-o-cargo-em-comissao-de-secretario-parlamentar>
- Os indicados para exercer cargo de natureza especial devem atender aos requisitos exigidos pela Lei nº 8.112, de 1990, para ingresso em cargo público, sendo a documentação recebida e conferida no sistema de posse eletrônica, de modo que somente poderá tomar posse aqueles que entregarem a documentação completa.
10. Prejudicado. Legislação referenciada acima.

Atenciosamente,

Câmara dos Deputados

**APÊNDICE A - MINUTA DE PROJETO DE RESOLUÇÃO
(MINUTA)**

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º, DE

Altera a Resolução nº 1, de 2007, que dispõe sobre os Cargos em Comissão de Natureza Especial do Quadro de Pessoal da Câmara dos Deputados e dá outras providências.

A Câmara dos Deputados resolve:

Art. 1º Fica acrescido o seguinte art. 9º à Resolução nº 1, de 2007, renumerando-se os seguintes:

“Art. 9 São critérios gerais para a ocupação de Cargo de Natureza Especial na Câmara dos Deputados:

I - diploma de curso superior, ou habilitação legal equivalente;

II - idoneidade moral e reputação ilibada;

III - perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o CNE para o qual tenha sido indicado; e

IV - não enquadramento nas hipóteses de inelegibilidade previstas no inciso I do caput do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.”

Art. 2º A Câmara dos Deputados deve providenciar, no prazo de 12 (doze) meses após a publicação desta Resolução, a adequação do seu pessoal às normas previstas nesta Resolução.

Art. 3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A eficiência da Administração Pública depende significativamente da capacidade, integridade e do alinhamento dos servidores públicos aos objetivos institucionais. A alteração proposta da Resolução nº 1, de 2007, visa instituir critérios mais rígidos para a ocupação de Cargos de Natureza Especial, contribuindo assim para a promoção de um serviço público mais qualificado e eficaz. A proposta em questão não resultará em um aumento de despesas; ao contrário, promoverá a racionalização e a otimização do emprego da mão de obra.

É incontestável que as funções realizadas na Câmara dos Deputados têm sido continuamente aprimoradas nos últimos anos, visando fornecer um serviço legislativo de alta qualidade que responda às expectativas daqueles que representamos, o povo brasileiro. Com esse objetivo, torna-se essencial repensar e ajustar as estruturas de recursos humanos, o ativo mais valioso de qualquer instituição. Não houve progresso significativo com relação ao tema nos últimos anos, pois de 2007 par cá, muita coisa mudou mas a norma permaneceu inalterada neste aspecto. Ainda persiste a falsa sensação de que funcionários comissionados executam trabalhos de baixa ou média complexidade, o que pode levar a vários impactos negativos para o cargo, como a sua desvalorização.

A inclusão do requisito de diploma de curso superior equivalente assegura, no mínimo, que os ocupantes dos cargos possuam a formação necessária para compreender e administrar complexidades associadas às suas responsabilidades. A exigência de idoneidade moral e reputação ilibada, por sua vez, reflete a necessidade de confiança pública naqueles que ocupam cargos de natureza especial. A proposição destes critérios é fundamentada na necessidade de assegurar que a ocupação dos CNE seja conduzida de maneira a promover não apenas a eficiência administrativa, mas também a confiabilidade e a responsabilidade pública. Esta mudança é um passo adiante na busca por uma administração em harmonia com os princípios de boa governança, respondendo diretamente às lacunas identificadas na análise do sistema atual de cargos comissionados.



Sala das Sessões, em

**APÊNDICE B - MINUTA DE ATO DA MESA DIRETORA
(MINUTA)**

ATO DA MESA DIRETORA N.º, DE

Altera o Ato da Mesa nº 72, de 1997, e dá outras providências.

A MESA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, no uso de suas atribuições e tendo em vista o disposto no art. 61 da Resolução nº 30, de 1990, e no art. 4º da Resolução nº 46, de 2006,

RESOLVE:

Art. 1º Fica acrescido ao art. 5º do Ato da Mesa nº 72, de 1997, o seguinte inciso:

“VII – diploma de curso superior, ou habilitação legal equivalente”

Art. 2º Fica acrescido o seguinte art. 14 ao Ato da Mesa nº 72, de 1997, renumerando-se os seguintes:

“Art. 14. São critérios gerais para a ocupação do cargo de Secretariado Parlamentar na Câmara dos Deputados:

I - idoneidade moral e reputação ilibada;

II - perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo em comissão para o qual tenha sido indicado;

III - não enquadramento nas hipóteses de inelegibilidade previstas no inciso I do caput do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990; e

IV - observância de processo seletivo promovido mediante ampla divulgação, com critérios objetivos de avaliação, assegurando a isonomia entre os interessados, a impessoalidade, a transparência e a publicidade das etapas, para o preenchimento de, pelo menos, 50% (cinquenta por cento) dos cargos em comissão definidos por este Ato.

Parágrafo único. Os ocupantes de cargos em comissão informarão imediatamente a superveniência da restrição de que trata o inciso III do caput à autoridade responsável por sua nomeação ou sua designação.

Art. 3º A Câmara dos Deputados deve providenciar, no prazo de 12 (doze) meses após a publicação desta Resolução, a adequação do seu pessoal às normas previstas nesta Resolução.

Art. 4º Este Ato entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente Ato da Mesa Diretora visa aprimorar as normas reguladoras para a ocupação dos cargos de Secretariado Parlamentar na Câmara dos Deputados, promovendo a adequação dos critérios de seleção aos princípios da eficiência e moralidade, conforme delineado pelo ordenamento jurídico brasileiro e pelas melhores práticas de gestão de recursos humanos. A proposta em questão não resultará em um aumento de despesas; ao contrário, promoverá a racionalização e a otimização do emprego da mão de obra.

É incontestável que as funções realizadas na Câmara dos Deputados têm sido continuamente aprimoradas nos últimos anos, visando fornecer um serviço legislativo de alta qualidade que responda às expectativas daqueles que representamos, o povo brasileiro. Com esse objetivo, torna-se essencial repensar e ajustar as estruturas de recursos humanos, o ativo mais valioso de qualquer instituição. Não houve progresso significativo com relação ao tema nos últimos anos, pois de 1997 par cá, muita coisa mudou mas a norma permaneceu inalterada neste

aspecto. Ainda persiste a falsa sensação de que funcionários comissionados executam trabalhos de baixa ou média complexidade, o que pode levar a vários impactos negativos para o cargo, como a sua desvalorização.

As alterações propostas buscam garantir que os ocupantes dos cargos em comissão possuam não apenas a qualificação acadêmica apropriada, mas também uma comprovada idoneidade moral e um perfil profissional compatível com as atribuições do cargo. Mediante a introdução de processo seletivo para preenchimento de pelo menos 50% dos cargos, objetiva-se assegurar uma seleção mais transparente e meritocrática, respeitando os princípios de isonomia, impessoalidade, transparência e publicidade, sem desconsiderar a discricionariedade política em indicar pessoas que representem os interesses políticos democraticamente eleitos pelo povo. Tais medidas são fundamentais para fortalecer a confiança pública na integridade e na eficácia da administração parlamentar, além de alinhar a Câmara dos Deputados às exigências contemporâneas por uma gestão pública mais qualificada e responsiva às demandas sociais.

.....

Sala das Sessões, em