SciELO Preprints

Estado da publicação: O preprint foi publicado em outro meio.
DOI do preprint publicado: https://doi.org/10.1590/0034-761220250457

As causas do declínio e da extinção de organizações públicas: o estudo de caso da Fundap

Álvaro da Silva, Ricardo Corrêa Gomes

https://doi.org/10.1590/0034-761220250457

Submetido em: 2026-04-06
Postado em: 2026-04-06 (versão 1)
(AAAA-MM-DD)

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

FGV EBAPE

RAP
REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Artigo

As causas do declínio e da extinção de organizações públicas: o estudo de caso da Fundap

Álvaro da Silva
Fundação Getulio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Curso de Mestrado Acadêmico e Doutorado em Administração Pública e Governo, São Paulo, SP, Brasil. ORCID: https://orcid.org/0009-0005-4859-0374

Ricardo Corrêa Gomes
Fundação Getulio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Curso de Mestrado Acadêmico e Doutorado em Administração Pública e Governo, São Paulo, SP, Brasil. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-4164-5986

Resumo

Este artigo analisa o declínio e a extinção da Fundação do Desenvolvimento Administrativo (Fundap), organização pública criada para apoiar a modernização da administração pública do estado de São Paulo. A partir de um estudo de caso qualitativo, baseado em análise documental e 33 entrevistas com atores-chave, o artigo identifica um mecanismo cumulativo de desinstitucionalização que antecedeu a decisão formal de extinção. Os resultados indicam que a perda de legitimidade político-institucional, a restrição de recursos financeiros e a

DOI: https://doi.org/10.1590/0034-761220250457
Artigo submetido em 26 de setembro de 2025 e aceito para publicação em 07 março de 2026.
Editor-chefe:
Gregory Michener (Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro / RJ – Brasil)
Editora adjunta:
Gabriela Spanghero Lotta (Fundação Getulio Vargas, São Paulo / SP – Brasil)
Pareceristas:
Beni Trojbicz (Universidade Federal do ABC, São Paulo / SP – Brasil)
Um dos pareceristas não autorizou a divulgação de sua identidade.

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

erosão da capacidade técnica e administrativa se articularam de forma interdependente ao longo do tempo, tornando a organização progressivamente vulnerável. Ao deslocar o foco analítico do momento decisório para a trajetória organizacional que o antecede, o artigo contribui para o debate em Administração Pública sobre terminação e reorganização institucional, demonstrando que a extinção organizacional no setor público é a culminação de um processo relacional de erosão, e não apenas o resultado de uma decisão política isolada.
Palavras-chave: organizações públicas, declínio organizacional, extinção, dependência de recursos, teoria institucional.

Las causas del declive y extinción de las organizaciones públicas: el estudio de caso de la Fundap

Resumen

Este artículo analiza el declive y la extinción de la Fundación para el Desarrollo Administrativo (Fundap), una organización pública creada para apoyar la modernización de la administración pública del estado de São Paulo, Brasil. A partir de un estudio de caso cualitativo, basado en análisis documental y 33 entrevistas con actores clave, se identifica un mecanismo acumulativo de desinstitucionalización que antecedió a la decisión formal de extinción. Los resultados muestran que la pérdida de legitimidad político-institucional, la restricción de recursos financieros y la erosión de la capacidad técnica y administrativa se articularon de manera interdependiente a lo largo del tiempo, lo que aumentó progresivamente la vulnerabilidad organizacional. Al desplazar el foco analítico del momento decisorio hacia la trayectoria organizacional que lo precede, el artículo contribuye al debate en Administración Pública sobre terminación y reorganización institucional, demostrando que la extinción organizacional en el sector público constituye la culminación de un proceso relacional y acumulativo de erosión, y no simplemente el resultado de una decisión política aislada.
Palabras clave: organizaciones públicas, declive organizacional, extinción, dependencia de recursos, teoría institucional.

The causes of the decline and extinction of public organizations: a case study of Fundap

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

Abstract

This article examines the decline and extinction of the *Fundação do Desenvolvimento Administrativo* (Fundap), a public organization created to support the modernization of public administration in the State of São Paulo, Brazil. Drawing on a qualitative case study based on document analysis and 33 interviews with key actors, the study identifies a cumulative mechanism of deinstitutionalization that preceded the formal decision to terminate the organization. The findings show that the loss of political-institutional legitimacy, constraints on financial resources, and the erosion of technical and administrative capacity interacted over time, progressively increasing the organization's vulnerability. By shifting the analytical focus from the termination decision to the organizational trajectory that precedes it, the article contributes to the public administration literature on termination and institutional reorganization. It demonstrates that organizational extinction in the public sector is the culmination of a relational and cumulative process of erosion, rather than merely the outcome of an isolated political decision.

Keywords: public organizations, organizational decline, extinction, resource dependence, institutional theory.

1. INTRODUÇÃO

A extinção de organizações públicas é um fenômeno recorrente em processos de reforma administrativa e reorganização estatal, mas seus efeitos sobre capacidades estatais e políticas públicas não são automáticos nem unívocos. A descontinuidade de um arranjo organizacional pode resultar tanto na perda efetiva de capacidades técnicas, institucionais e relacionais quanto na sua recomposição por meio de novos formatos institucionais.

A literatura em administração pública tem mostrado que a extinção organizacional pode assumir múltiplos significados – desde ajustes incrementais até reestruturações profundas –, dependendo do contexto político, das funções exercidas e do destino das capacidades acumuladas (Bertelli & Sinclair, 2018; Kuipers et al., 2018). Assim, compreender a extinção de organizações públicas exige ir além de diagnósticos normativos

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

e analisar os mecanismos causais que explicam por que determinadas organizações perdem sustentação e desaparecem, enquanto outras são adaptadas, fundidas ou substituídas.

No campo da Administração Pública, a extinção de organizações tem sido analisada principalmente de acordo com a política da terminação e da reorganização administrativa. Estudos recentes mostram que decisões de extinguir (deLeon, 1978), fundir ou reconfigurar organizações públicas estão associadas a ciclos eleitorais, estratégias de centralização, disputas de poder e dinâmicas de *accountability* democrática (Bertelli & Sinclair, 2018; Kuipers et al., 2018; Pollitt & Bouckaert, 2017). Essa literatura contribuiu para demonstrar que a descontinuidade organizacional é um fenômeno político, e não meramente técnico.

Contudo, ao enfatizar o momento decisório e seus determinantes políticos, esses estudos tendem a tratar a extinção como evento ou instrumento de reforma, oferecendo menor desenvolvimento analítico sobre as trajetórias organizacionais que precedem esse desfecho. Ainda se sabe relativamente pouco sobre como processos graduais de desalinhamento institucional, retração de recursos e enfraquecimento de capacidades se articulam ao longo do tempo, tornando a extinção não apenas possível, mas politicamente plausível. Essa lacuna é particularmente relevante em contextos subnacionais, onde transformações institucionais frequentemente ocorrem de forma incremental e cumulativa, sem rupturas abruptas ou crises explícitas.

Embora exista um corpo crescente de estudos sobre criação, desempenho e reforma de organizações públicas, ainda são relativamente escassas as análises que explicam a extinção organizacional como um processo cumulativo e relacional, especialmente em contextos subnacionais e fora dos países centrais. No Brasil, a literatura sobre reformas administrativas tende a concentrar-se na introdução de novos arranjos institucionais ou em mudanças formais de estrutura, dedicando menor atenção aos processos de erosão gradual que precedem a descontinuidade de instituições consolidadas. Essa lacuna limita a compreensão de como mudanças nas prioridades governamentais, restrições fiscais e transformações institucionais interagem ao longo do tempo para corroer a legitimidade, os recursos e as capacidades de organizações públicas, produzindo trajetórias de declínio que culminam em sua extinção.

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

A partir de um estudo de caso qualitativo baseado em análise documental e 33 entrevistas com atores-chave, o artigo identifica um mecanismo causal cumulativo que explica esse processo: a perda de legitimidade político-institucional, a restrição de recursos financeiros e a erosão da capacidade técnica e administrativa. Argumenta-se que esses fatores não atuaram de forma independente, mas se reforçaram mutuamente ao longo do tempo, produzindo uma trajetória de declínio que culminou na extinção organizacional. Ao explicitar esse encadeamento relacional, o artigo avança a literatura ao demonstrar como a ruptura simultânea entre legitimidade, recursos e capacidades pode operar como um mecanismo explicativo da extinção de organizações públicas, especialmente em contextos subnacionais marcados por volatilidade política e restrição fiscal.

Este artigo contribui para esse debate ao analisar o processo de declínio e extinção da Fundação do Desenvolvimento Administrativo (Fundap), uma organização pública vinculada ao governo do estado de São Paulo que, durante quatro décadas, desempenhou papel central na modernização da administração pública estadual. Reconhecida nacionalmente por sua excelência técnica e por sua inserção em redes governamentais e acadêmicas, a Fundap foi progressivamente perdendo relevância política e organizacional até ser formalmente extinta em 2014. O caso é particularmente analítico porque envolve uma organização madura, dotada de capacidades consolidadas, cuja descontinuidade não pode ser explicada por falhas técnicas isoladas ou por choques exógenos pontuais, mas por um processo gradual de erosão institucional.

Os resultados mostram que a trajetória da Fundap foi marcada por um processo de deterioração cumulativa em três dimensões interdependentes. A perda de legitimidade político-institucional ocorreu quando a organização se afastou das prioridades governamentais e deixou de ser vista como estratégica pelo núcleo decisório estadual, enfraquecendo seu capital político e simbólico. A restrição de recursos financeiros reduziu sua autonomia, sua capacidade de planejamento e sua competitividade, levando à perda de projetos e contratos relevantes. Por fim, a erosão da capacidade técnica e administrativa, provocada pelo envelhecimento do quadro funcional, pela interferência política e pela defasagem tecnológica, inviabilizou a renovação de competências e reforçou a percepção de

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

obsolescência. Esses fatores se reforçaram mutuamente em um ciclo de declínio que culminou na extinção da instituição.

O artigo está organizado em cinco seções, além desta introdução. A segunda seção apresenta o referencial teórico, discutindo as três abordagens que fundamentam a análise. A terceira descreve os procedimentos metodológicos do estudo de caso. A quarta apresenta os resultados, organizados nas três dimensões analíticas identificadas. A quinta seção discute os achados à luz do referencial teórico, destacando suas implicações conceituais. Por fim, a sexta seção apresenta as conclusões, implicações práticas e uma agenda de pesquisas futuras sobre o tema.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

A compreensão dos processos de declínio e extinção de organizações públicas exige um referencial que permita analisar como fatores institucionais, políticos, financeiros e organizacionais se combinam ao longo do tempo. Este estudo adota uma perspectiva integradora que articula três tradições teóricas: a Teoria Institucional (DiMaggio & Powell, 1983; Meyer & Rowan, 1977), a Teoria da Dependência de Recursos (Pfeffer & Salancik, 1978) e a Teoria do Ciclo de Vida Organizacional (Adizes, 1998). Cada uma oferece lentes analíticas específicas e complementares para explicar os mecanismos que levaram à extinção da Fundap.

2.1 Extinção e reorganização na Administração Pública

No campo da Administração Pública, a extinção de organizações tem sido predominantemente analisada sob a perspectiva da terminação e da reorganização administrativa. Estudos como os de Bertelli and Sinclair (2018) e Kuipers et al. (2018) enfatizam os incentivos políticos, as dinâmicas de accountability e os efeitos institucionais associados a processos de descontinuidade organizacional. Nessa literatura, a extinção é frequentemente tratada como instrumento de reforma ou como resultado de disputas políticas e rearranjos estruturais promovidos por governos.

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

O que permanece menos desenvolvido é a compreensão dos processos internos que tornam determinadas organizações progressivamente vulneráveis à extinção. Em especial, há escassa modelagem analítica sobre como a erosão relacional entre a organização, o ambiente político e a base de recursos se constrói ao longo do tempo. Ao propor um mecanismo cumulativo que articula legitimidade, recursos e capacidades, este estudo busca contribuir para esse debate ao deslocar o foco do momento decisório para a trajetória organizacional que o antecede.

2.2 Teoria institucional

A Teoria Institucional sustenta que a sobrevivência organizacional depende da legitimidade no seu ambiente. Organizações tendem a conformar suas estruturas, práticas e seus discursos às normas e expectativas dominantes no campo em que atuam (DiMaggio & Powell, 1983; Scott, 1995). A legitimidade pode ser normativa (conformidade a valores e padrões socialmente aceitos), cognitiva (percepção de adequação e inevitabilidade) e regulatória (aderência a leis e regras formais) (Suchman, 1995). Quando ocorre desalinhamento com essas expectativas, a organização perde apoio político e social, tornando-se vulnerável a pressões externas.

Estudos mostram que organizações públicas enfrentam riscos de perda de legitimidade especialmente em contextos de mudanças nas prioridades governamentais (Andrews et al., 2017; Kiwi et al., 2025; Meyer & Rowan, 1977). No caso da Fundap, essa perspectiva ajuda a entender como o distanciamento das agendas governamentais, a saída de universidades do seu conselho e a redução de sua presença em redes interinstitucionais corroeram seu prestígio, reduzindo sua capacidade de atrair apoio e contratos. A Teoria Institucional, portanto, contribui para explicar como a erosão da legitimidade iniciou o processo de declínio organizacional.

DiMaggio e Powell (1983) descrevem três mecanismos de isomorfismo – coercitivo, mimético e normativo – que explicam a busca por legitimidade organizacional. No caso da Fundap, o isomorfismo coercitivo foi particularmente relevante, dado o papel dominante do

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

governo estadual em definir normas e expectativas. A dificuldade em atender a essas pressões externas contribuiu para a perda de legitimidade ao longo do tempo.

2.3 Teoria da dependência de recursos

A Teoria da Dependência de Recursos argumenta que organizações dependem de recursos críticos controlados por outros atores, e que sua autonomia e sobrevivência dependem da habilidade de garantir fluxos estáveis desses recursos (Pfeffer & Salancik, 1978; Pfeffer & Salancik, 2003). Organizações com acesso concentrado a um único financiador tornam-se vulneráveis a mudanças políticas ou econômicas, enquanto aquelas que diversificam suas fontes ampliam seu poder de barganha (Hillman et al., 2009).

Essa abordagem foi amplamente aplicada para explicar como organizações públicas dependem de apoio orçamentário e contratos estatais (Froelich, 1999; Oliver, 1991). No caso da Fundap, ajuda a compreender como a retração dos repasses do Tesouro estadual e a perda de receitas próprias, como é o caso da gestão da Residência Médica, reduziram sua autonomia financeira e sua capacidade de planejamento, forçando-a a competir por contratos pontuais em ambiente incerto. A teoria mostra que a vulnerabilidade financeira, resultante da dependência concentrada, limitou os investimentos e acelerou o processo de declínio iniciado pela perda de legitimidade.

Pfeffer e Salancik (1978; 2003) argumentam que a sobrevivência organizacional depende da capacidade de diversificar e assegurar fluxos estáveis de recursos. A Fundap ilustra o risco da dependência concentrada: ao perder receitas oriundas da Residência Médica e reduzir drasticamente os repasses orçamentários estaduais, ficou vulnerável a mudanças políticas, perdendo autonomia financeira e capacidade de planejamento estratégico.

2.4 Teoria do ciclo de vida organizacional

A Teoria do Ciclo de Vida Organizacional propõe que organizações passam por estágios relativamente previsíveis – nascimento, crescimento, maturidade, declínio e extinção – e que cada fase envolve desafios específicos de liderança, coordenação e inovação (Adizes, 1998).

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

O declínio ocorre quando a organização se torna rígida, perde capacidade de aprendizado e deixa de renovar suas competências e estruturas para responder a novas demandas do ambiente.

Pesquisas clássicas (Hannan & Freeman, 1977; Quinn & Cameron, 1983) e recentes (Jawahar & McLaughlin, 2001; Lester et al., 2003) indicam que a transição da maturidade para o declínio costuma ser marcada por perda de flexibilidade e de capacidade de inovação. Essa perspectiva é útil para compreender por que, mesmo reconhecida por décadas como centro de excelência, a Fundap não conseguiu se reinventar diante de mudanças tecnológicas e políticas, envelhecendo seu quadro funcional e perdendo competitividade.

Como supracitado, segundo Adizes (1998), organizações por estágios, e a Fundap percorreu esse ciclo de forma exemplar: consolidou-se como referência técnica nas fases iniciais, mas, ao atingir a maturidade, mostrou rigidez e dificuldades de adaptação, acelerando a transição para o declínio e, por fim, para a extinção.

2.5 Integração das três abordagens

Embora a Teoria Institucional, a Teoria da Dependência de Recursos e a Teoria do Ciclo de Vida Organizacional ofereçam explicações relevantes para o declínio de organizações públicas, este estudo não as mobiliza como lentes equivalentes ou paralelas. Em vez disso, adota-se uma perspectiva hierarquizada e relacional, na qual a Teoria Institucional ocupa posição central, enquanto as demais abordagens operam como mecanismos explicativos complementares. Essa opção permite superar leituras lineares ou aditivas e compreender a extinção organizacional como resultado de um processo cumulativo, marcado por encadeamentos causais e retroalimentações negativas ao longo do tempo.

Baseado na Teoria Institucional, argumenta-se que a perda de legitimidade político-institucional constitui o gatilho inicial do processo de declínio. Mudanças nas prioridades governamentais, no ambiente político e nas expectativas do campo organizacional afetam a percepção de relevância, utilidade e adequação das organizações públicas, enfraquecendo seu capital simbólico e político. Essa erosão da legitimidade não é apenas exógena, mas pode ser agravada por decisões internas que rompem vínculos com coalizões de apoio e redes

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

institucionais, reduzindo a capacidade da organização de se manter alinhada às agendas dominantes.

A Teoria da Dependência de Recursos contribui para explicar como a perda de legitimidade se traduz em restrições materiais concretas. À medida que organizações públicas deixam de ser percebidas como estratégicas ou prioritárias, seu acesso a recursos orçamentários, contratos e fontes estáveis de financiamento tende a se deteriorar. A redução e a instabilidade dos fluxos de recursos comprometem a autonomia organizacional, limitam o planejamento de médio e longo prazo e ampliam a vulnerabilidade a ciclos políticos e fiscais. Nesse sentido, a escassez de recursos não é tratada como um fator independente, mas como um mecanismo mediado pela erosão prévia da legitimidade institucional.

Por sua vez, a Teoria do Ciclo de Vida Organizacional permite compreender como a combinação entre perda de legitimidade e restrição de recursos afeta a capacidade adaptativa das organizações públicas. A redução de investimentos, a dificuldade de renovar quadros técnicos e a rigidez administrativa tendem a acelerar a transição da maturidade para o declínio, corroendo a capacidade técnica e administrativa acumulada ao longo do tempo. Em organizações públicas, esse processo é frequentemente agravado por restrições institucionais à gestão de pessoas, interferências políticas e limitações à inovação organizacional, o que dificulta estratégias de revitalização.

A integração dessas abordagens sustenta a proposição central deste estudo: a extinção de organizações públicas resulta da ruptura simultânea e mutuamente reforçadora entre legitimidade, recursos e capacidades. A perda de legitimidade antecede e condiciona a retração de recursos; a escassez de recursos acelera a erosão da capacidade técnica e administrativa; e o enfraquecimento das capacidades, por sua vez, retroalimenta a percepção de irrelevância e obsolescência organizacional, aprofundando a crise de legitimidade. Esse encadeamento configura um mecanismo causal cumulativo, no qual fatores institucionais, financeiros e organizacionais não atuam isoladamente, mas se articulam em trajetórias de declínio que podem culminar na extinção organizacional.

Essa dinâmica é compatível com a abordagem de mudança institucional gradual proposta por Mahoney e Thelen (2010), que enfatiza processos endógenos, cumulativos e politicamente mediados de transformação institucional. Em vez de rupturas abruptas, os

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

autores destacam mecanismos como deslocamento, desvio e esvaziamento institucional, nos quais regras formais permanecem em vigor enquanto suas funções, interpretações e seus efeitos são progressivamente alterados. No caso analisado, a extinção organizacional não decorre de uma decisão pontual, mas de um processo incremental de erosão institucional, no qual mudanças nas prioridades políticas e nos padrões de apoio estatal reconfiguraram, ao longo do tempo, as condições de funcionamento e sobrevivência da organização.

Ao adotar essa perspectiva relacional, o estudo avança além das explicações baseadas em fatores únicos ou estágios inevitáveis de declínio, oferecendo um quadro analítico capaz de captar a dinâmica política e institucional da extinção de organizações públicas. Esse enquadramento fornece as bases conceituais para a análise empírica do caso Fundap, apresentada nas seções seguintes, e para a discussão de suas implicações teóricas no campo da Administração Pública.

3. METODOLOGIA

3.1 Abordagem ontológica e epistemológica

Este estudo adota uma abordagem construtivista, de orientação interpretativista, segundo a qual a realidade social é construída por meio das interações entre atores e contextos institucionais (Berger & Luckmann, 1966; Guba & Lincoln, 1994). Parte-se do pressuposto de que organizações públicas não são unidades objetivas e estáticas, mas sistemas sociais dinâmicos cuja existência e legitimidade dependem da contínua produção de significados compartilhados. No plano epistemológico, assume-se que o conhecimento sobre esse fenômeno é situado e mediado pelas interpretações dos atores que vivenciaram o processo estudado. Consequentemente, o objetivo não é produzir generalizações estatísticas, mas construir uma compreensão contextualizada e densa (Geertz, 1973) sobre os mecanismos que levaram ao declínio e à extinção da Fundap.

3.2 Delineamento do estudo e estratégias de coleta de dados

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

Foi conduzido um estudo de caso único, de caráter histórico-organizacional, adequado para compreender fenômenos complexos, pouco explorados e fortemente dependentes do contexto (Yin, 2018). A coleta de dados combinou múltiplas fontes, permitindo a triangulação das evidências:

- **Documentos institucionais e legais:** estatutos, relatórios de gestão, relatórios de auditoria, atas de reuniões do Conselho Curador, organogramas, planos de trabalho e relatórios de projetos da Fundap entre 1974 e 2014.
- **Legislação e atos normativos:** decretos estaduais relativos à criação, ao funcionamento e à extinção da Fundap, leis orçamentárias anuais e pareceres da Secretaria da Fazenda e da Procuradoria-Geral do Estado.
- **Fontes jornalísticas e publicações externas:** matérias de veículos como *Valor Econômico*, notas técnicas e artigos acadêmicos sobre a Fundap e o sistema de fundações do estado de São Paulo.
- **Entrevistas semiestruturadas:** realizadas com 33 atores-chave, incluindo ex-diretores, ex-coordenadores técnicos, servidores de carreira, acadêmicos parceiros e gestores públicos que interagiram com a Fundap ao longo do tempo. As entrevistas foram gravadas e transcritas com consentimento dos participantes, duraram entre 45 e 90 minutos e foram conduzidas entre março e novembro de 2023.

Essa combinação de fontes visou reconstruir a trajetória institucional da Fundap de forma abrangente, articulando perspectivas internas e externas ao longo de quatro décadas de existência.

3.3 Procedimentos de análise dos dados

Os dados foram analisados por meio de análise de conteúdo temática (Bardin, 1977), operacionalizada em três etapas. Primeiro, realizou-se uma leitura flutuante do conjunto de documentos e entrevistas, identificando eventos, decisões e mudanças institucionais

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

relevantes. Em seguida, foi construída uma matriz de codificação inicial com categorias descritivas. Por fim, essas categorias foram agrupadas e refinadas em três dimensões analíticas interpretativas – perda de legitimidade político-institucional, restrição de recursos financeiros e erosão da capacidade técnica e administrativa – que estruturaram a apresentação dos resultados.

A análise buscou identificar padrões de convergência e divergência entre fontes, construindo cadeias explicativas que ligam os fatores identificados ao desfecho de extinção. O processo foi iterativo e envolveu constantes idas e vindas entre dados empíricos e conceitos teóricos, em um movimento de abdução analítica (Timmermans & Tavory, 2012).

3.4 Considerações éticas

A pesquisa seguiu os princípios éticos da Resolução nº 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde para estudos em Ciências Humanas e Sociais. Todos os entrevistados receberam informações concretas sobre os objetivos e procedimentos do estudo e assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. A confidencialidade foi garantida por meio do uso de codificação alfanumérica, omissão de dados pessoais e anonimização de trechos que pudessem identificar os participantes ou terceiros mencionados. Os dados foram armazenados em ambiente protegido e restrito ao pesquisador responsável.

3.5 Validade e confiabilidade

As falas citadas ao longo do artigo foram anonimizadas para preservar a identidade dos participantes. Cada entrevistado foi identificado por um código alfanumérico (E1, E2, ...), acompanhado de sua função ou posição institucional à época dos fatos, de modo a manter a relevância analítica sem comprometer a confidencialidade (ver Apêndice A).

Foram adotadas diversas estratégias para reforçar a validade e a confiabilidade do estudo (Lincoln & Guba, 1985; Yin, 2018). A validade interna foi fortalecida por meio da triangulação de múltiplas fontes de evidência e pela busca ativa de casos negativos e interpretações alternativas. A validade externa foi abordada pela descrição detalhada do

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

contexto e pela discussão dos limites de generalização dos achados. A confiabilidade foi garantida pela manutenção de um protocolo de pesquisa e de um banco organizado de dados e documentos, permitindo a rastreabilidade das decisões analíticas. Além disso, sínteses parciais foram devolvidas a alguns participantes para verificação de precisão (*member checking*), e dois pesquisadores externos revisaram a codificação de um subconjunto das entrevistas, aumentando a consistência da análise.

Para aumentar a validade e a confiabilidade dos achados, este estudo utilizou triangulação de dados, combinando diferentes fontes de evidência – entrevistas, documentos institucionais, legislação e publicações externas. A triangulação é considerada uma estratégia essencial em pesquisas qualitativas, pois permite cruzar perspectivas distintas e reduzir vieses individuais (Denzin, 2009; Flick, 2022). No âmbito de estudos de caso, ela é especialmente relevante para construir cadeias de evidência robustas e garantir maior consistência interpretativa (Yin, 2018).

4. RESULTADOS

4.1 Perda de legitimidade político-institucional

A perda de legitimidade político-institucional da Fundap configurou-se como um processo gradual de afastamento da organização em relação ao núcleo decisório do governo estadual. Entrevistas e documentos indicam que, ao longo do tempo, a Fundap deixou de ser percebida como um ator estratégico na formulação e coordenação de políticas públicas, passando a ocupar uma posição cada vez mais periférica nas arenas centrais de decisão administrativa. Como relatou um ex-dirigente da organização, “a Fundap deixou de ser chamada para as discussões centrais; as decisões passaram a ser tomadas sem a nossa participação” (E7).

Os depoimentos sugerem que a erosão da legitimidade esteve associada à redefinição das agendas governamentais e à redução do reconhecimento político da Fundap como instrumento relevante para a implementação dessas prioridades. Ainda que a organização mantivesse competências técnicas e histórico de atuação reconhecido, sua capacidade de influenciar decisões estratégicas e de participar de processos centrais de coordenação estatal

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

foi gradualmente enfraquecida. Esse processo implicou a perda de acesso privilegiado a espaços de interlocução política e a diminuição do apoio de coalizões institucionais que anteriormente sustentavam sua posição no campo organizacional estadual.

É importante ressaltar que essa perda de legitimidade não se expressou como oposição partidária formal ou resistência ideológica às orientações do governo estadual. Em vez disso, tratou-se de um desalinhamento institucional progressivo, no qual a Fundap passou a ser vista como menos aderente às novas prioridades administrativas e aos modelos de atuação privilegiados pelo governo. Um entrevistado sintetizou esse movimento ao afirmar que "não era uma questão de partido, mas de prioridade: a Fundap já não se encaixava no modelo que o governo queria adotar" (E12). Não foram identificadas evidências empíricas de orientação partidária sistemática ou de oposição programática da Fundap ao governo estadual.

Assim, a erosão da legitimidade político-institucional da Fundap deve ser compreendida como um mecanismo inicial do processo de declínio organizacional analisado neste estudo. Ao comprometer a posição da organização junto ao núcleo decisório e limitar sua capacidade de mobilizar apoio político, esse processo criou as condições para a retração subsequente de recursos financeiros e para a erosão das capacidades técnicas e administrativas, discutidas nas subseções seguintes.

4.2 Restrição de recursos financeiros

A restrição progressiva de recursos financeiros constituiu o segundo mecanismo do processo de declínio organizacional da Fundap e pode ser compreendida como uma consequência direta da erosão de sua legitimidade político-institucional. À medida que a organização perdeu centralidade nas prioridades governamentais, seus fluxos de financiamento tornaram-se mais instáveis, fragmentados e dependentes de decisões discricionárias, comprometendo a previsibilidade orçamentária necessária à sustentação de suas atividades.

Historicamente, a Fundap operava com um modelo de financiamento que combinava repasses orçamentários do governo estadual e receitas próprias provenientes de contratos e prestação de serviços. No entanto, entrevistas indicam que esse equilíbrio foi progressivamente rompido ao longo dos anos 2000, com redução significativa da

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

participação dos repasses públicos e aumento da dependência de contratos pontuais e fontes instáveis de receita. Como relatou um ex-gestor da organização, “a Fundap passou de uma situação em que a maior parte do orçamento vinha do Estado para uma dependência crescente de contratos incertos, que variavam a cada ano” (E3).

Esse processo ampliou a vulnerabilidade financeira da organização e reduziu sua capacidade de planejamento de médio e longo prazo. A instabilidade dos recursos dificultou investimentos estruturais, a manutenção de equipes técnicas e a continuidade de projetos estratégicos, tornando a Fundap mais exposta à concorrência com consultorias privadas e outras fundações dotadas de maior flexibilidade administrativa. Segundo um entrevistado, “sem orçamento garantido, a Fundap começou a competir em desvantagem com organizações que conseguiam se adaptar mais rápido às exigências contratuais” (E9). Os dados não indicam a existência de um processo estruturado de discussão interna ou de uma estratégia deliberada de adaptação organizacional diante desse novo contexto competitivo.

A transferência do Programa de Residência Médica ilustra de forma emblemática esse processo de retração financeira e institucional. A perda do programa representou não apenas a supressão de uma fonte relevante de recursos, mas também a retirada de um ativo estratégico associado à visibilidade e à inserção da Fundap no campo da formação profissional em saúde. Um entrevistado destacou que “quando a residência saiu, ficou claro que a Fundap já não era prioridade; além do impacto financeiro, houve um esvaziamento simbólico importante” (E11).

Assim, a restrição de recursos financeiros não deve ser interpretada como um fator exógeno ou isolado, mas como um mecanismo mediado pela perda prévia de legitimidade institucional. Ao reduzir a autonomia financeira da Fundap e aumentar sua dependência de fluxos instáveis de financiamento, esse processo aprofundou as dificuldades operacionais da organização e criou as condições para a erosão subsequente de suas capacidades técnicas e administrativas, analisada na subseção seguinte. Embora um inventário institucional comparativo pudesse ampliar o escopo da análise, este estudo prioriza a reconstrução processual do declínio da Fundap a partir dos mecanismos causais identificados empiricamente.

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

4.3 Erosão da capacidade técnica e administrativa

A erosão da capacidade técnica e administrativa da Fundap foi o desfecho de um processo de enfraquecimento acumulado. Durante décadas, a Fundação construiu um quadro técnico de alta qualificação, composto por especialistas reconhecidos em gestão pública, economistas, cientistas sociais e administradores, com forte inserção em redes acadêmicas e experiência prática em projetos governamentais. Esse capital humano era amplamente considerado seu principal diferencial competitivo. Entretanto, a partir da década de 1990, essa base começou a se desestruturar, inicialmente de forma silenciosa e depois de maneira irreversível.

Um marco crítico foi a promulgação da Constituição Federal de 1988, que instituiu o regime jurídico único no serviço público e obrigou a regularização dos vínculos trabalhistas dos funcionários da Fundap. Até então, a instituição operava com contratos flexíveis e salários compatíveis com o mercado, o que lhe permitia atrair e reter profissionais altamente qualificados. A transição imposta pelo novo regime gerou insegurança jurídica e desorganização administrativa. Um ex-gestor de recursos humanos relatou: “Depois da Constituição, não podíamos mais contratar como antes, e os talentos começaram a ir embora” (E8, ex-gestor de RH).

Além disso, a Fundap deixou de repor aposentadorias e desligamentos, reduzindo gradativamente seu quadro de pessoal. Entre 1990 e 2010, o número de funcionários caiu de cerca de 600 para menos de 150, e a média etária ultrapassou 50 anos. Essa redução comprometeu a capacidade de execução de projetos de maior escala e a renovação de competências. Um ex-coordenador técnico destacou: “Tínhamos gente excelente, mas o time foi encolhendo e envelhecendo. Ficamos sem fôlego para inovar” (E9, ex-coordenador técnico).

A fragilização do corpo técnico foi acompanhada de crescente interferência política na escolha de dirigentes e coordenadores, muitas vezes nomeados por critérios de alinhamento partidário, e não por mérito técnico. Essa prática corroeu a cultura profissional e reduziu a coerência estratégica da organização. Um ex-diretor avaliou: “É fundamental para entender a crise da Fundap a perda da governança sobre a gestão de pessoas. Os dirigentes passaram a vir de fora, sem conhecer a casa” (E6). O que é compartilhado pelo pensamento

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

de outro ex-diretor: “De centro de excelência, a Fundap passou a ser vista como lugar de baixa produtividade, ingerências políticas e corporativismo” (E10).

Outro fator foi a incapacidade de acompanhar a transformação digital e as mudanças nos métodos de gestão pública. Enquanto consultorias privadas e fundações universitárias incorporavam tecnologias de informação, ferramentas analíticas e gestão orientada a resultados, a Fundap manteve processos manuais e estruturas departamentais rígidas. Uma ex-analista comentou: “A gente continuava fazendo tudo em papel enquanto os concorrentes entregavam dashboards online” (E11).

Esse quadro resultou em queda da qualidade e da tempestividade das entregas, levando órgãos do governo estadual a contratar outros prestadores de serviços. Um ex-cliente institucional relatou: “Deixamos de contratar a Fundap porque o trabalho não vinha mais com a agilidade e a qualidade de antes” (E12).

A erosão da capacidade técnica e administrativa da Fundap não foi, portanto, um fenômeno autônomo ou meramente decorrente de rigidez organizacional interna. Ela resultou da combinação cumulativa entre a perda de legitimidade político-institucional e a restrição prolongada de recursos financeiros, que limitaram a renovação de quadros, o investimento em tecnologias e a adaptação a novas demandas do ambiente. À medida que a organização perdeu capacidade de entrega, inovação e coordenação, reforçou-se a percepção externa de obsolescência e irrelevância estratégica, aprofundando a crise de legitimidade já instalada. Esse processo de retroalimentação negativa selou a inviabilidade organizacional da Fundap, esgotando suas condições de sobrevivência e tornando a extinção uma decisão politicamente viável e institucionalmente defensável.

5. DISCUSSÃO

Os resultados permitem reinterpretar o declínio e a extinção da Fundap como um processo político-institucional cumulativo, deslocando o foco da decisão formal de terminação para a dinâmica relacional que a precede. Nesse sentido, o mecanismo identificado dialoga com a lógica do *strategic triangle* proposta por Moore (2000), segundo a qual as organizações públicas dependem da articulação entre autorização e legitimidade política, suporte

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

operacional e capacidade organizacional para sustentar sua viabilidade. Contudo, enquanto Moore enfatiza o alinhamento estratégico necessário à criação de valor público, o caso analisado evidencia o processo inverso: a desarticulação progressiva desses três pilares como mecanismo de colapso organizacional. A ruptura entre legitimidade, recursos e capacidades não apenas compromete a geração de valor público, mas redefine as condições políticas que tornam a extinção organizacional uma alternativa institucionalmente aceitável.

Uma questão central no debate sobre a extinção de organizações públicas diz respeito à distinção entre descontinuidade organizacional e reorganização estatal. A literatura tem argumentado que o desaparecimento formal de um arranjo organizacional nem sempre implica a eliminação das funções por ele exercidas, podendo resultar em sua redistribuição ou recomposição em novos formatos institucionais (Bertelli & Sinclair, 2018). Sob essa perspectiva, a extinção pode representar uma estratégia de reconfiguração administrativa, mais do que uma perda substantiva de capacidades estatais. No entanto, essa distinção empírica depende do destino efetivo das capacidades técnicas, dos recursos humanos e das redes institucionais acumuladas ao longo do tempo.

Ao examinar o caso da Fundap à luz desse debate, torna-se evidente que a extinção organizacional não pode ser reduzida a uma decisão discricionária de reorganização administrativa. Diferentemente de abordagens que enfatizam a política da terminação como instrumento estratégico de governos ou como mecanismo de racionalização estrutural (Bertelli & Sinclair, 2018; Kuipers et al., 2018; Lewis, 2002), os achados indicam que a decisão formal de extinguir a organização foi precedida por um processo cumulativo de enfraquecimento institucional. A extinção aparece, portanto, menos como ponto de partida e mais como desfecho de uma trajetória prolongada de erosão relacional.

Essa distinção é teoricamente relevante. Enquanto parte da literatura tende a explicar a sobrevivência ou morte de agências em virtude de incentivos políticos, ciclos eleitorais ou estratégias de controle do Executivo, o caso analisado evidencia que tais decisões tornam-se politicamente viáveis apenas quando a organização já experimenta perda significativa de legitimidade, retração de recursos e deterioração de capacidades. Ao deslocar o foco do momento decisório para o encadeamento processual que o antecede, o estudo contribui para a literatura de Administração Pública ao introduzir uma explicação relacional e cumulativa

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

da extinção organizacional no setor público. Nesse sentido, a extinção organizacional deve ser compreendida não apenas como resultado de decisão política, mas como culminação de um processo de desinstitucionalização progressiva.

O caso da Fundap sugere que, embora algumas de suas funções tenham sido formalmente redistribuídas após a extinção, o processo analisado não se limitou a uma mera reorganização funcional. A ruptura simultânea entre legitimidade política, recursos financeiros e capacidade técnica comprometeu a preservação e a transferência das capacidades organizacionais acumuladas, resultando na perda de conhecimento especializado, na desarticulação de redes e no enfraquecimento da coordenação estatal em áreas estratégicas da administração pública paulista. Nesse sentido, a extinção da Fundap evidencia que a descontinuidade organizacional pode implicar não apenas rearranjos administrativos, mas também erosão efetiva de capacidades estatais, sobretudo quando ocorre ao final de um processo prolongado de declínio institucional.

Sob a ótica da Teoria Institucional, o caso da Fundap confirma pressupostos centrais sobre legitimidade organizacional, mas também revela como sua erosão pode ocorrer de forma gradual e politicamente mediada no setor público. A Fundap perdeu gradualmente sua condição de referência normativa e cognitiva no campo da administração pública paulista, deixando de ser reconhecida como órgão estratégico e inovador.

Isso corrobora a ideia de que o desalinhamento entre estruturas organizacionais e expectativas ambientais pode comprometer a sobrevivência institucional. Contudo, o caso também tensiona essa teoria ao mostrar que a perda de legitimidade não decorreu apenas de mudanças exógenas, mas também de escolhas internas deliberadas que priorizaram a autonomia técnica e o distanciamento das agendas políticas de curto prazo. Em síntese, a legitimidade não é apenas um atributo imposto pelo ambiente, mas um recurso relacional que pode ser corroído por decisões internas que rompem vínculos com coalizões de apoio. Isso sugere que, em organizações públicas, a legitimidade política opera não apenas como condição de estabilidade institucional, mas como fator antecedente que condiciona o acesso a recursos e a própria capacidade de adaptação organizacional.

À luz da Teoria da Dependência de Recursos, os achados corroboram a importância do acesso a recursos financeiros para a sobrevivência organizacional, mas indicam que, no

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

setor público, essa dependência é fortemente mediada por relações de autorização política. A retração dos repasses do Tesouro estadual e a perda de fontes próprias estáveis reduziram sua autonomia e capacidade de planejamento. Entretanto, o caso amplia essa perspectiva ao evidenciar que a perda de legitimidade precedeu e condicionou a perda de recursos: a crise orçamentária não foi apenas uma contingência ambiental, mas consequência da erosão do apoio político que antes assegurava contratos e financiamento. Isso sugere que, em organizações públicas, o acesso a recursos não depende apenas de estratégias de barganha racional, como propõe a teoria clássica, mas é mediado por relações de confiança e prestígio institucional. O caso da Fundap indica que a dependência de recursos em organizações públicas não se estrutura apenas por mecanismos de barganha ou competição, mas por dinâmicas institucionais que definem quem é percebido como ator legítimo para receber suporte estatal.

Com base na Teoria do Ciclo de Vida Organizacional, o caso da Fundap confirma a transição da maturidade para o declínio, mas evidencia que, no setor público, essa trajetória pode ser abruptamente acelerada por choques político-institucionais. A Fundap exemplifica o estágio de declínio descrito por Adizes (1998), marcado por rigidez estrutural, envelhecimento do quadro funcional e incapacidade de inovação. A perda de capacidade técnica e gerencial reforçou a percepção de obsolescência e inviabilizou a implementação de estratégias de revitalização.

Ainda assim, o caso amplia os limites dessa abordagem ao demonstrar que o ciclo de vida de organizações públicas não é um processo natural e inexorável, mas pode ser abruptamente acelerado por fatores políticos e institucionais externos. Em vez de uma decadência gradual, a Fundap sofreu um colapso súbito, precipitado pela conjunção de perda de legitimidade e retração de recursos, o que mostra que organizações públicas podem saltar diretamente da maturidade à extinção. Esses achados sugerem que modelos de ciclo de vida organizacional aplicados ao setor público devem incorporar explicitamente o papel da política e da legitimidade institucional como fatores capazes de interromper ou acelerar trajetórias organizacionais.

Em conjunto, os achados indicam que a extinção de organizações públicas deve ser compreendida como resultado de um processo de desinstitucionalização progressiva, e não

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

apenas como instrumento de reorganização administrativa ou decisão política isolada. Ao demonstrar como a desarticulação entre legitimidade, recursos e capacidades se constrói ao longo do tempo, o estudo desloca o foco analítico do evento de terminação para a trajetória organizacional que o antecede. Essa perspectiva amplia o debate em Administração Pública ao incorporar a dimensão processual do declínio institucional, evidenciando que decisões formais de extinção tornam-se politicamente viáveis quando a organização já perdeu sustentação relacional no campo estatal. Mais do que um caso específico, a análise sugere que compreender a morte organizacional no setor público exige examinar os mecanismos cumulativos que corroem sua base política, material e técnica, redefinindo gradualmente suas condições de sobrevivência.

6. CONCLUSÃO

A trajetória da Fundação do Desenvolvimento Administrativo evidencia que a extinção de organizações públicas não deve ser compreendida apenas como instrumento de reorganização administrativa ou resultado de decisão política isolada. O caso demonstra que a decisão formal de extinguir uma organização tende a ocorrer ao final de um processo cumulativo de desinstitucionalização, no qual legitimidade política, base material de sustentação e capacidades organizacionais se enfraquecem de forma interdependente.

Os resultados dialogam com os pressupostos da Teoria Institucional, da Teoria da Dependência de Recursos e da Teoria do Ciclo de Vida Organizacional, mas avançam ao integrá-los em uma explicação processual voltada ao debate da Administração Pública sobre terminação e capacidade estatal. Confirma-se que a legitimidade é condição necessária de sobrevivência, que a dependência excessiva de poucos financiadores aumenta a vulnerabilidade e, ainda, que a incapacidade de adaptação leva ao declínio. Todavia, o estudo também mostra que, em organizações públicas, essas três dimensões são interdependentes e formam um sistema de sustentação: a perda de legitimidade antecipa e provoca a retração de recursos; a escassez de recursos acelera a perda de capacidades; e a deterioração da capacidade técnica reforça a erosão da legitimidade, desencadeando ciclos de colapso.

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

Essa abordagem integrada constitui a principal contribuição teórica deste estudo. O artigo avança a literatura ao propor um modelo relacional que explica a extinção de organizações públicas como resultado da ruptura simultânea de três dimensões interdependentes: legitimidade, recursos e capacidades organizacionais. Nenhuma das três teorias mobilizadas explica isoladamente esse processo, mas a articulação entre elas permite compreender os mecanismos que conectam perda de apoio institucional, retração de recursos e deterioração de capacidades. Essa proposição amplia a fronteira do conhecimento ao oferecer uma explicação mais abrangente e aplicável a outros casos de declínio institucional no setor público.

Do ponto de vista prático, os achados indicam que governos devem adotar estratégias proativas de sustentabilidade institucional, investindo na diversificação de fontes de recursos, atualização tecnológica, gestão estratégica de pessoas e preservação de vínculos com redes acadêmicas e políticas que conferem legitimidade. Também sugerem que reformas administrativas e processos de reestruturação organizacional considerem não apenas a eficiência econômica, mas os riscos de erosão de capacidades estatais críticas.

Por fim, o estudo aponta uma agenda de pesquisa para avançar esse campo. Futuras investigações poderiam comparar casos de organizações que resistiram a choques institucionais e fiscais com aqueles que colapsaram, explorando os fatores que favorecem a resiliência do tripé legitimidade-recursos-capacidades. Também seria relevante examinar se a extinção de organizações públicas acarreta a perda permanente de capacidades estatais ou se pode levar à recomposição por meio de novos arranjos institucionais. Avançar nessa agenda é fundamental para compreender não apenas por que organizações públicas são formalmente extintas, mas também como trajetórias de erosão institucional se constroem ao longo do tempo e redefinem suas condições de sobrevivência.

REFERÊNCIAS

Adizes, I. (1998). *Os ciclos de vida das organizações: como e por que as empresas crescem e morrem* (2a ed.). Pioneira.

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

Andrews, M., Pritchett, L., & Woolcock, M. (2017). *Building state capability: evidence, analysis, action*. Oxford University. https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198747482.001.0001

Bardin, L. (1977). *Análise de conteúdo*. Edições 70.

Berger, P. L., & Luckmann, T. (1966). *The social construction of reality: a treatise in the sociology of knowledge*. Doubleday.

Bertelli, A. M., & Sinclair, J. A. (2018). Democratic accountability and the politics of mass administrative reorganization. *British Journal of Political Science*, *48*(3), 691-711. https://doi.org/10.1017/S0007123416000077

deLeon, P. (1978). Public policy termination: an end and a beginning. *Policy Analysis*, *4*(3), 369-392. http://www.jstor.org/stable/42783546

Denzin, N. K. (2009). *The research act: a theoretical introduction to sociological methods* (4th ed.). Aldine Transaction.

DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, *48*(2), 147-160. http://www.jstor.org/stable/2095101

Flick, U. (2022). *An introduction to qualitative research* (6th ed.). Sage.

Froelich, K. A. (1999). Diversification of revenue strategies: evolving resource dependence in nonprofit organizations. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, *28*(3), 246-268. https://doi.org/10.1177/0899764099283002

Geertz, C. (1973). *The interpretation of cultures: selected essays*. Basic Books.

Guba, E. G., & Lincoln, Y. S. (1994). Competing paradigms in quality research. In N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Eds.), *Handbook of Qualitative Research* (pp. 163-194). Sage.

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

Hannan, M. T., & Freeman, J. (1977). The population ecology of organizations. *American Journal of Sociology*, *82*(5), 929-964. https://doi.org/10.1086/226424

Hillman, A. J., Withers, M. C., & Collins, B. J. (2009). Resource dependence theory: a review. *Journal of Management*, *35*(6), 1404-1427. https://doi.org/10.1177/0149206309343469

Jawahar, I. M., & McLaughlin, G. L. (2001). Toward a descriptive stakeholder theory: an organizational life cycle approach. *Academy of Management Review*, *26*(3), 397-414. https://doi.org/10.2307/259184

Kiwi, D., Khanagha, S., & Alexiou, A. (2025). Understanding the role of legitimacy during strategic change in public organizations: a review and research agenda. *Public Performance & Management Review*, *48*(5), 1172-1210. https://doi.org/10.1080/15309576.2025.2476572

Kuipers, S., Yesilkagit, K., & Carroll, B. (2018). Coming to terms with termination of public organizations. *Public Organization Review*, *18*, 263-278. https://doi.org/10.1007/s11115-017-0376-4

Lester, D. L., Parnell, J. A., & Carraher, S. (2003). Organizational life cycle: a five-stage empirical scale. *The International Journal of Organizational Analysis*, *11*(4), 339-354. https://doi.org/10.1108/eb028979

Lewis, D. E. (2002). The politics of agency termination: confronting the myth of agency immortality. *The Journal of Politics*, *64*(1), 89-107. https://doi.org/10.1111/1468-2508.00119

Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic inquiry*. Sage.

Mahoney, J., & Thelen, K. (2010). A theory of gradual institutional change. In J. Mahoney & K. Thelen (Eds.), *Explaining institutional change: ambiguity, agency, and power* (pp. 1-37). Cambridge University.

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. *The American Journal of Sociology*, *83*(2), 340-363. http://www.jstor.org/stable/2778293

Moore, M. H. (2000). Managing for value: organizational strategy in for-profit, nonprofit, and governmental organizations. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, *29*(1 Suppl.), 183-204. https://doi.org/10.1177/0899764000291s009

Oliver, C. (1991). Strategic responses to institutional processes. *Academy of Management Review*, *16*(1), 145-179. https://doi.org/10.5465/amr.1991.4279002

Pfeffer, J., & Salancik, G. R. (2003). *The external control of organizations: a resource dependence perspective*. Stanford Business Books. (Original work published 1978).

Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public management reform: a comparative analysis-into the age of austerity*. Oxford University.

Quinn, R. E., & Cameron, K. (1983). Organizational life cycles and shifting criteria of effectiveness: some preliminary evidence. *Management Science*, *29*(1), 33-51. https://doi.org/10.1287/mnsc.29.1.33

Scott, W. R. (1995). *Institutions and organizations*. Sage.

Suchman, M. C. (1995). Managing legitimacy: strategic and institutional approaches. *Academy of Management Review*, *20*(3), 571-610. https://doi.org/10.5465/AMR.1995.9508080331

Timmermans, S., & Tavory, I. (2012). Theory construction in qualitative research: from grounded theory to abductive analysis. *Sociological Theory*, *30*(3), 167-186. https://doi.org/10.1177/0735275112457914

Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: design and methods* (6th ed.). Sage.

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

Álvaro da Silva

Doutor em Administração Pública e Governo pela Fundação Getulio Vargas (FGV EAESP); Mestre em Administração de Empresas, com concentração em Economia de Empresas, pela Fundação Getulio Vargas (FGV EAESP); Graduado em Administração pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getulio Vargas (FGV EAESP), e em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo; Advogado, especialista em Direito Administrativo. E-mail: alvarodasilva1959@gmail.com

Ricardo Corrêa Gomes

Doutor em Gestão Pública pela Aston University; Mestre em Administração Pública pela Fundação Getulio Vargas (FGV EBAPE); Professor adjunto na Fundação Getulio Vargas (FGV EAESP); Editor associado das revistas *Public Management Review* e *International Review of Administrative Science*; Bolsista Produtividade 1-D no CNPq. E-mail: ricardo.gomes@fgv.br

DECLARAÇÃO DE CONTRIBUIÇÃO DOS AUTORES

Álvaro da Silva: Conceituação (Igual); Curadoria de dados (Igual); Análise formal (Igual); Metodologia (Igual); Administração de projeto (Igual); Recursos (Igual); Supervisão (Igual); Validação (Igual); Visualização (Igual); Escrita - rascunho original (Igual); Escrita - revisão e edição (Igual).

Ricardo Corrêa Gomes: Conceituação (Igual); Curadoria de dados (Igual); Análise formal (Igual); Investigação (Igual); Metodologia (Igual); Administração de projeto (Igual); Recursos (Igual); Supervisão (Igual); Validação (Igual); Visualização (Igual); Escrita - rascunho original (Igual); Escrita - revisão e edição (Igual).

DECLARAÇÃO DE CONFLITO DE INTERESSE

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

Os autores declaram não haver conflito de interesses em relação à obra publicada.

DECLARAÇÃO DE DISPONIBILIDADE DE DADOS DA PESQUISA

Os dados das entrevistas estão disponíveis para consulta mediante solicitação escrita aos autores e mediante a assinatura de termo de responsabilidade de não divulgação dos nomes dos entrevistados.

DECLARAÇÃO DE USO DE IA

Não houve utilização de ferramentas de Inteligência Artificial.

AGRADECIMENTOS

Agradecemos a todos os entrevistados que gentilmente aceitaram participar desta pesquisa e compartilhar suas experiências e percepções. Suas contribuições foram fundamentais para a realização do estudo e para a compreensão do fenômeno analisado.

SciELO Preprints - Este documento é um preprint e sua situação atual está disponível em: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.15686

APÊNDICE A

LISTA DE ENTREVISTADOS CITADOS

Todos os entrevistados foram anonimizados e identificados por códigos alfanuméricos (E1… E12). A tabela abaixo apresenta apenas suas funções e a vinculação institucional com a Fundap.

Tabela A

Funções e a vinculação institucional

Código	Cargo/função à época	Vinculação com a Fundap
E1	Ex-diretor financeiro/ex-diretor	Gestão executiva da Fundap
E2	Técnico da Fundap	Servidor técnico de carreira
E3	Ex-coordenador de projetos	Gestão de programas e projetos
E4	Gerente	Gestão operacional da Fundap
E5	Ex-assessora jurídica	Assessoria jurídica institucional
E6	Ex-diretor	Gestão executiva da Fundap
E7	Ex-membro do Conselho Curador	Órgão de governança
E8	Ex-gestor de Recursos Humanos	Gestão de pessoas
E9	Ex-coordenador técnico	Coordenação de áreas técnicas
E10	Ex-diretor	Gestão executiva da Fundap
E11	Ex-analista	Área técnica/analítica
E12	Ex-cliente institucional	Órgão público demandante de serviços

Fonte: Elaborada pelos autores.

Este preprint foi submetido sob as seguintes condições:

- Os autores declaram que os necessários Termos de Consentimento Livre e Esclarecido de participantes ou pacientes na pesquisa foram obtidos e estão descritos no manuscrito, quando aplicável.
- Os autores declaram que a elaboração do manuscrito seguiu as normas éticas de comunicação científica.
- Os autores declaram que estão cientes que são os únicos responsáveis pelo conteúdo do preprint e que o depósito no SciELO Preprints não significa nenhum compromisso de parte do SciELO, exceto sua preservação e disseminação.
- Os autores declaram que os dados, aplicativos e outros conteúdos subjacentes ao manuscrito estão referenciados.
- O manuscrito depositado está no formato PDF.
- Os autores declaram que a pesquisa que deu origem ao manuscrito seguiu as boas práticas éticas e que as necessárias aprovações de comitês de ética de pesquisa, quando aplicável, estão descritas no manuscrito.
- Os autores declaram que uma vez que um manuscrito é postado no servidor SciELO Preprints, o mesmo só poderá ser retirado mediante pedido à Secretaria Editorial do SciELO Preprints, que afixará um aviso de retratação no seu lugar.
- Os autores concordam que o manuscrito aprovado será disponibilizado sob licença Creative Commons CC-BY.
- O autor submissor declara que as contribuições de todos os autores e declaração de conflito de interesses estão incluídas de maneira explícita e em seções específicas do manuscrito.
- Os autores declaram que o manuscrito não foi depositado e/ou disponibilizado previamente em outro servidor de preprints ou publicado em um periódico.
- Caso o manuscrito esteja em processo de avaliação ou sendo preparado para publicação mas ainda não publicado por um periódico, os autores declaram que receberam autorização do periódico para realizar este depósito.
- O autor submissor declara que todos os autores do manuscrito concordam com a submissão ao SciELO Preprints.