

# **IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: A PERSPECTIVA DE BUROCRATAS EM NÍVEL DE RUA EM UM MUNICÍPIO DO INTERIOR PERNAMBUCANO**

## **IMPLEMENTATION OF SOCIAL ASSISTANCE PUBLIC POLICIES: THE PERSPECTIVE OF BUREAUCRATS AT STREET LEVEL IN A MUNICIPALITY OF PERNAMBUCO STATE (BRAZIL)**

## **IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ASISTENCIA SOCIAL: LA PERSPECTIVA DE BURÓCRATAS A NIVEL DE CALLE EN UN MUNICIPIO DEL INTERIOR DE PERNAMBUCO**

**Dayanne Cabral Bezerra da Silva, BEL**  
Universidade de Pernambuco/Brazil  
[dayanne.cabral@upe.br](mailto:dayanne.cabral@upe.br)

**Adriana Tenório Cordeiro, Dra.**  
Universidade de Pernambuco/Brazil  
[adriana.cordeiro@upe.br](mailto:adriana.cordeiro@upe.br)

### **RESUMO**

Destaca-se a importância de ampliar esforços de pesquisa ligados à fase de implementação de políticas públicas que contemplam contextos de heterogeneidade e desigualdade de pequenos municípios brasileiros. O objetivo do trabalho é analisar a implementação de políticas públicas de assistência social na perspectiva dos burocratas em nível de rua (BNR) que operam em centros de referência da assistência social de um município no interior de Pernambuco. A partir de estudo de caso com abordagem qualitativa, foram feitas entrevistas com BNR que atuam como técnicos sociais. Ao serem analisados fatores contextuais, institucionais, relacionais e práticas, o estudo evidencia as diferenças com que BNR adaptam suas ações à realidade dos recursos disponíveis, sendo que as escolhas feitas envolvem um longo processo de conhecimento profissional, referências pessoais e o modo como reagem às relações de comando e poder. Suas decisões resultam em mudanças julgadas necessárias à oferta dos serviços previstos nas políticas de assistência social.

**Palavras-chave:** Implementação; Políticas Públicas; Burocratas em Nível de Rua; Assistência Social.

### **ABSTRACT**

The importance of expanding research efforts related to the implementation phase of public policies that consider the heterogeneous and unequal contexts of small Brazilian municipalities is highlighted. The objective of this study is to analyze the implementation of public social assistance policies from the perspective of street-level bureaucrats (SLBs) who work in social assistance referral centers in a municipality in the interior of Pernambuco. Based on a qualitative case study, interviews were conducted with SLBs who work as social workers. By analyzing contextual, institutional, relational, and practical factors, the study highlights the differences in how SLBs adapt their actions to the reality of available resources. The choices they make involve a long process of professional knowledge, personal references, and how they react to command and power relationships. Their decisions result in changes deemed necessary to provide the services provided by social assistance policies.

**Keywords:** Implementation; Public Policies; Street-Level Bureaucrats; Social Assistance.

### **RESUMEN**

Se destaca la importancia de ampliar los esfuerzos de investigación relacionados con la fase de implementación de políticas públicas que consideren los contextos heterogéneos y desiguales de los pequeños municipios brasileños. El objetivo de este estudio es analizar la implementación de políticas públicas de asistencia social desde la perspectiva de los burócratas de nivel de calle (BVS) que trabajan en centros de referencia de asistencia social en un municipio del interior de Pernambuco. Con base en un estudio de caso cualitativo, se realizaron entrevistas con BVS que trabajan como trabajadores sociales. Al analizar factores contextuales, institucionales, relacionales



y prácticos, el estudio destaca las diferencias en cómo los BVS adaptan sus acciones a la realidad de los recursos disponibles. Las decisiones que toman implican un largo proceso de conocimiento profesional, referencias personales y cómo reaccionan a las relaciones de mando y poder. Sus decisiones resultan en cambios considerados necesarios para brindar los servicios provistos por las políticas de asistencia social.

**Palabras clave:** Implementación; Políticas Públicas; Burócratas de Calle; Asistencia Social.

## **1 INTRODUÇÃO**

O conceito de políticas públicas, relacionado às formas de enfrentamento aos problemas públicos (Saravia, 2006), envolve o conjunto de ações e programas desenvolvidos pelo Estado visando prover direitos e garantias constitucionais aos cidadãos, e amenizando os problemas e dificuldades enfrentados diariamente. A política pública é reconhecida como objeto sobre o qual se lança um olhar que permite refletir sobre diferentes interesses, cultura, poder e disputas (Lopez; Moreira, 2013).

Modelos de análise têm sido elaborados para organizar os processos envolvidos na formulação de políticas públicas, destacando-se o desenvolvido por Lindblom (1959) - Ciclo da Política Pública (*policy cycle*), com as etapas: construção da agenda; formulação de políticas; processo decisório; implementação e avaliação de políticas. A agenda decide os assuntos que serão trazidos e debatidos na esfera pública; na formulação, são especificadas as alternativas e elaborados planos de ação; o processo decisório define a política; na implementação as políticas são executadas; na avaliação, são verificados os resultados das políticas implementadas, comparando-se com as especificações formuladas (Baptista; Rezende, 2011). O presente trabalho é focado na fase de implementação, que se refere à execução das decisões.

Silva e Melo (2000) caracterizam a implementação de políticas públicas como um processo autônomo no qual decisões cruciais são tomadas e não apenas executadas, permitindo que os atores façam escolhas importantes para o (in)sucesso de uma dada política pública. Os implementadores diretos das políticas públicas são os maiores responsáveis por efetivá-las na comunidade, tendo em vista que encaram a realidade dos cidadãos cotidianamente e levam os serviços até eles. Lipsky (1980) ressalta que, para entender como as políticas públicas funcionam, também é necessário estudar a fase de implementação, na qual as ações dos Burocratas de Nível de Rua (BNR) são dirigidas diretamente aos cidadãos. Desta forma, é possível analisar necessidades de usuários, identificar vulnerabilidades e entender os objetivos das políticas para melhor ofertá-las.

Sousa, Batista e Helal (2022) analisaram o percurso científico da implementação de políticas públicas a partir de uma revisão sistemática da literatura, indicando que essa fase tem sido estudada em diversas frentes temáticas, como governança, desenvolvimento sustentável, *e-government*, políticas de saúde, descentralização de processos e burocracia de nível de rua. Nesse esforço investigativo, Lotta *et al.* (2018) apontaram a necessidade de agenda de pesquisas voltada à apropriação de novos paradigmas do campo numa interface com a complexa realidade da implementação no contexto brasileiro e seus desdobramentos. Nesta direção, entende-se que contemplar contextos de heterogeneidade e desigualdade sugere um olhar mais atento à realidade de pequenos municípios do Nordeste brasileiro.

Estudos em torno da implementação contribuem ao desenvolvimento de serviços, principalmente em comunidades pequenas que recebem alta demanda de usuários, com alto índice de vulnerabilidades sociais, como é o caso do pequeno município pernambucano lócus desta pesquisa. Compreende-se a necessidade de ampliar os esforços de pesquisa em especial ligados à implementação de políticas de assistência social. Quanto a este

segmento, Sousa, Batista e Helal (2022) identificaram em sua revisão sistemática apenas dois artigos sobre a temática, sendo estes dedicados à análise de programas sociais específicos, o Auxílio Emergencial ligado à pandemia de Covid-19, com viés nacional, e o Programa Minha Casa Minha Vida, com foco na cidade de São Paulo.

Assim, o objetivo deste trabalho é analisar a implementação de políticas públicas de assistência social a partir da perspectiva dos burocratas em nível de rua que operam nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS) de um município no interior do Estado de Pernambuco. Pergunta-se: qual a perspectiva dos burocratas em nível de rua acerca do processo de implementação das políticas públicas de assistência social? Neste artigo busca-se descrever a contribuição dos atores para a implementação das políticas públicas, identificar as práticas e dinâmicas adotadas pelos burocratas durante a implementação das políticas, e discutir a relação entre o papel dos implementadores e sua discricionariedade.

## **2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

### **2.1 Políticas públicas de assistência social**

A assistência social na condição de política pública, como dever do Estado e direito da população, é estabelecida na Constituição Federal de 1988. Para Simões (2010, p. 295):

Segundo a Lei, a assistência tem por finalidade assegurar a prestação das necessidades básicas, com base nas quais as políticas públicas, com a participação da comunidade, definem os mínimos sociais, de natureza mais ampla. Para reduzir os níveis de pobreza, prevê diversas estratégias: criação de programas de geração de trabalho e renda; proteção a maternidade, as crianças e aos adolescentes; apoio a gestantes; pessoas com deficiência ou pessoas idosas, desde que carentes por meio de ações continuadas de assistência social.

A assistência social é no Brasil regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) de 1993 e pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de 2004, sob as quais é ampliada a cobertura da proteção social que engloba a distribuição de benefícios e atendimentos para reduzir a desigualdade social e pobreza. Todavia, o processo de garantia desses direitos é lento e complexo, tendo em vista o histórico socioeconômico e cultural do país. Atualmente, os serviços ofertados são coordenados pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS) através de uma rede de proteção social à sociedade, dividindo-se em básica e especial. O sistema age de forma participativa e descentralizada, por meio das unidades que ofertam diretamente os serviços e programas de atendimentos aos indivíduos e famílias, sendo estes, de forma destacada o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). As ações da assistência social pautam-se no atendimento a indivíduos e grupos vulneráveis, pela ação e intervenção direta dos BNR.

Segundo dados da Síntese dos Indicadores Sociais (SIS) divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2021, 62,525 milhões de brasileiros se encontravam abaixo da linha da pobreza, o que equivale a 29,4% da população sobrevivendo com menos de R\$ 16,20 por dia. Aqueles que se enquadravam em situação miserável representava 8,4% da população, estimada em 17,858 milhões de brasileiros em situação de

pobreza extrema, sobrevivendo com menos de R\$ 5,60 por dia. Percebe-se a importância da intervenção do Estado na execução de políticas públicas, tendo em vista que o foco dos serviços socioassistenciais é assistir famílias em situação de vulnerabilidade, valorizando a implementação de ações e serviços de forma intersetorial.

O desmonte que se observa dos repasses e recursos deste setor compromete a estrutura e efetividade das atividades na entrega das políticas públicas à população, o que, por sua vez, causa discrepância entre a teoria de direitos garantidos e sua implementação na prática. Conforme Yazbek (2004, p. 26):

Na árdua e lenta trajetória rumo à sua efetivação como política de direitos, permanece na Assistência Social brasileira uma imensa fratura entre o anúncio do direito e sua efetiva possibilidade de reverter o caráter cumulativo dos riscos e possibilidades que permeiam a vida de seus usuários.

Visto que a assistência social tem uma longa trajetória histórica de quebra de paradigmas e luta por espaço no âmbito das políticas públicas, é pertinente aprofundar estudos acerca de sua implementação através de agentes que atuam na linha de frente com famílias e usuários, sobretudo considerando realidades heterogêneas do contexto brasileiro, como é o caso de pequenos municípios.

## **2.2 Implementação de políticas públicas e seus agentes**

A implementação é de extrema importância na efetividade e abrangência dos programas (Secchi, 2016). O campo que investiga a implementação de políticas públicas “está atrelado de forma significante às necessidades de desenvolvimento de melhorias nos processos político-administrativos, que permitam o incremento das atividades implementadoras” (Lima; D'Ascenzi, 2013, p. 101). Para Arretche (2001), a implementação é uma etapa que pode e deve ser avaliada, uma vez que é pouco provável que uma política seja implementada totalmente de acordo com o desenho e os métodos designados pelos formuladores.

A literatura destaca duas correntes: a perspectiva *top-down* e a perspectiva *bottom-up*. A perspectiva *top-down* ou desenho prospectivo (Elmore, 1996) traz uma abordagem sequencial, em que a política pública é vista como uma sequência de etapas distintas e guiadas por lógicas diferentes (Muller; Surel, 2002), tendo como foco a análise do processo de formulação da política pública que seria permeada pela atividade política, enquanto a implementação seria pela prática administrativa, sendo enfatizadas normas que a estruturam, para que deste modo, haja um controle mais firme e de forma hierárquica.

A segunda abordagem é a *bottom-up* ou desenho retrospectivo (Elmore, 1996), e ressalta as ações pelas quais a política será implementada, visto que o processo pode estar sujeito a alterações, tomando como condições o espaço físico e os burocratas implementadores. Essa abordagem enfatiza que a discricionariedade dos implementadores é inevitável e pode ser desejável, já que esses atores detêm conhecimento das situações locais e podem adaptar o plano a elas (O'Brien; Li, 1999), ou seja a implementação é o resultado de um processo de interação entre a estrutura normativa formal e as características dos espaços de execução (Lima; D'Ascenzi, 2013).

A relevância da figura dos agentes implementadores de políticas públicas reconhece que a maior parte dos colaboradores que prestam serviços públicos são BNR, isto é, trabalham diretamente com os usuários dos serviços públicos (Lipsky, 1980), por exemplo policiais, professores, assistentes sociais etc. São através desses

burocratas que os cidadãos têm acesso aos seus direitos, traduzidos através dos benefícios ofertados pelas ações e programas advindos da política pública.

Os BNR são considerados como mais uma variável na aplicação das políticas, pois são eles que traduzem os programas em bens e serviços concretos (Oliveira, 2012). Novato, Najberg e Lotta (2020) apontam, ainda, os agentes que atuam no meio das estruturas organizacionais, isto é, na condição de burocratas de médio escalão. A burocacia em nível de rua é uma área de atuação complexa já que operacionalizam as políticas públicas através da abordagem aproximada a realidade dos indivíduos e são pressionados a atenderem suas necessidades e demandas. Contudo, as ações são desempenhadas de acordo com a realidade vivenciada por estes burocratas, em que podem exercer a discricionariedade (Lipsky, 1980).

### **2.3 Políticas públicas e discricionariedade**

A discricionariedade determina a natureza, quantidade e qualidade dos benefícios oferecidos pelos burocratas, sendo aliada da burocacia em nível de rua. Segundo Lipsky (1980), algumas condições levam a isso: os serviços são prestados de forma especializada de acordo com as necessidades de cada indivíduo, sendo que o atendimento é realizado de forma direta, envolvendo riscos e tensão, o que por vezes precisa de uma abordagem singular, não podendo se conter a protocolos; submissão a regulamentações excessivas e contraditórias; o trabalho é ofertado, em sua grande maioria, sem a supervisão de superiores hierárquicos, pois tratam de expediente fora do local de trabalho. A discricionariedade tem se destacado em pesquisas, tendo em vista que os burocratas são submetidos a múltiplos papéis e condições de atuação diversas. Interesses pessoais e influências político-hierárquicas são inevitáveis na prestação dos serviços.

Considera-se o grau de autonomia dos BNR e como eles a utilizam (Lotta; Santiago, 2018). Como a implementação das políticas públicas parte de um pressuposto de trabalho conjunto e/ou intersetorial, as relações dos atores implementadores envolvidos são levadas em consideração no estudo da discricionariedade. Lotta (2012a) aborda os distintos modos de interação, em que se considera padrão formal e informal de interação, o que facilita a construção de vínculos entre os envolvidos. O processo de autonomia acaba causando conflitos no processo de regulação (Lotta, 2012a), que se intensifica decorrente a natureza da política, em que existe a tipificação dos serviços de acordo com as políticas oficiais e há a adaptação prática de ações estratégicas dos implementadores diretos, visto a necessidade local, para que desta forma, os objetivos sejam atingidos.

As ações dos implementadores são baseadas em diversos indicadores; além da carga pessoal que carregam como valores, ponto de vista e formação acadêmica, o ambiente de atuação e suas relações para com os envolvidos, impactam na atuação e oferta de serviços à população. A atuação dos burocratas não advém de um processo neutro, mas por julgamentos baseados em valores e crenças (Maynard-Moody; Musheno, 2003). Silva *et al.* (2024) se debruçaram sobre motivadores do comportamento que influenciam o desempenho dos BNR, como discricionariedade, autointeresse, normas e interesse público. Em seu estudo junto a policiais rodoviários federais ativos, observam que discricionariedade, normas e interesse público se associaram positivamente ao desempenho operacional. Os autores apontaram que a relevância de diferentes motivadores do comportamento dos BNR varia de acordo com o desempenho observado e reiteram a assimetria de percepções entre os diferentes níveis organizacionais.

### **3 MÉTODO**

Esta pesquisa consiste em pesquisa exploratória qualitativa com estratégia de estudo de caso. O estudo de caso busca analisar uma unidade social, podendo ser um indivíduo, um grupo, uma instituição ou uma comunidade, visando o aprofundamento da descrição de um fenômeno extraído da vida real por meio da discussão, análise e possível solução do problema (Godoy, 1995). Os dados foram coletados seguindo abordagem qualitativa, por meio de entrevista presencial semiestruturada. O método qualitativo enfatiza a dimensão de significados, motivações, aspirações, crenças, valores e atitudes (Minayo, 2014).

O entrevistador tem liberdade para desenvolver a situação na direção que considere adequada, um meio de poder explorar mais detalhadamente a questão, respeitando os conceitos éticos implicados na pesquisa com seres humanos (Marconi; Lakatos, 2001). A entrevista semiestruturada também permite retomar a questão original ao se perceber desvios, ao passo que o entrevistado tem a liberdade de falar abertamente sobre o assunto elencado (Gil, 2002). Sua utilização provê profundidade qualitativa ao permitir que os entrevistados falem sobre o tema nas suas próprias estruturas de referência (May, 2004).

Esta pesquisa foi aprovada em Comitê de Ética em Pesquisa com seres humanos, em conformidade com as Resoluções 510/2016 e 466/12 da CONEP. O roteiro foi composto por 15 perguntas abertas, agrupadas em 07 tópicos, permitindo uma maior liberdade de resposta dos entrevistados, além de uma constante reflexão da entrevistadora a respeito das experiências vividas em meio ao estudo.

Os dados coletados em áudio foram transcritos para análise de conteúdo (Bardin, 2016), buscando indicadores mais precisos. Foi utilizado o *software* Taguette, ferramenta online e gratuita, inserindo-se as transcrições para codificação das práticas, relações e desafios entre os profissionais e a execução das atividades. As categorias previstas incluíram: (1) fatores contextuais sobre a política pública; (2) fatores institucionais relacionados ao processo de implementação; (3) fatores relacionais entre os servidores e agentes implementadores; e (4) práticas adotadas pelos BNR na fase de implementação. Na codificação, trechos das falas dos entrevistados foram codificados a partir das categorias prévias. Foi adotado como critério de qualidade a triangulação entre pesquisadores. Os trechos codificados foram exportados para o Word e gerada tabela de frequência dos códigos. A seguir os resultados da análise são discutidos.

### **4 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

#### **4.1 Contextualização**

O município lócus da pesquisa situa-se na região do Agreste, no interior de Pernambuco, tem população de cerca de 11.000 habitantes, considerado pelo IBGE (2010) como município de pequeno porte I. Possui vasta área rural, onde está concentrada boa parte da população, e possui um Distrito Municipal. A maior fonte de renda provém da agricultura e do comércio local, havendo também índices consideráveis de trabalho informal. A Prefeitura Municipal busca executa as políticas públicas por meio das secretarias municipais, como a Secretaria Municipal de Ação Social e Cidadania, responsável pela execução dos serviços socioassistenciais. A assistência social neste município é uma política de suma importância devido as situações de vulnerabilidade local, a qual é amenizada principalmente pela ação dos BNR.

Os colaboradores no perfil da pesquisa prestam serviços à Secretaria Municipal de Ação Social e Cidadania, à qual é composta por aproximadamente 50 (cinquenta) funcionários e subdividida em 07 (sete) departamentos; dentre estes, estão 02 (dois) CRAS e 01 (um) CREAS, os quais prestam serviços de proteção social básica e especializada à população. Foram nestes centros, em específico, que a pesquisa foi realizada.

Foram considerados como critérios de inclusão dos participantes: ser profissional de nível superior; desenvolver atividades no âmbito da assistência social no município; atuar como BNR. Os participantes prestam serviços diretamente à população em situação de vulnerabilidade social, com atendimentos individualizados e coletivos, abordagens sociais e visitas domiciliares, sendo considerados BNR conforme Lipsky (1980, 2010). Os critérios de exclusão consistiram em: estar licenciado por motivos de saúde; estar, no momento da coleta, em período de férias. As entrevistas foram feitas com seis profissionais que se enquadram nos critérios de inclusão, os quais possuem nível superior e atuam como BNR nos CRAS e no CREAS do município em questão, sendo: 01 (um) do gênero masculino e 05 (cinco) do gênero feminino, que atuam como técnicos sociais; 03 (três) são formados em Serviço Social e 03 (três) em Psicologia.

#### **4.2 Contextualização da política de Assistência Social no município investigado**

A implementação é regida por leis, regulamentos e normas estabelecidas em âmbito federal. Os municípios, por sua vez, executam políticas a fim de garantir os direitos inerentes aos cidadãos, sendo necessário um esforço por parte da gestão local para sua implementação. As metodologias para efetivação das políticas e os impactos locais dependem da conjuntura municipal. Assim, um primeiro ponto de análise deve ser o contexto de implementação; segundo Lotta (2012b), para desvendar a implementação, é importante compreender como se forma o contexto de implementação da política pública em questão e seus fatores determinantes.

Os contextos são moldados pelos profissionais responsáveis por executar as políticas, os quais também podem influenciar processos decisórios. No município estudado, os BNR são os agentes que mais contribuem para tal feito, tendo em vista que recebem diretamente as demandas dos usuários e desenvolvem planos de ação para mitigar ou solucionar a problemática, garantindo a efetivação das políticas públicas de assistência social, em acordo com a tipificação do Conselho Nacional de Assistência Social (2009, p. 20-21), que afiança aos usuários as provisões: ser acolhido em condições de dignidade em ambiente favorecedor da expressão e do diálogo; ser estimulado a expressar necessidades e interesses; ter reparados ou minimizados os danos por vivências de violações e riscos sociais; ter sua identidade, integridade e história de vida preservadas; ser orientado e ter garantida efetividade nos encaminhamentos.

A partir dos dados analisados, observou-se que a perspectiva dos burocratas a respeito de quem são os responsáveis pela implementação das políticas públicas está em conformidade com a teoria, isto é, como um trabalho conjunto entre as diferentes instâncias de responsabilidade pública, sendo eles: governo federal, estadual e municipal, entendendo que cada um tem um papel determinado. Para as instâncias superiores (federal e estadual), fica a responsabilidade de monitoramento, controle e repasse de recursos ao município, enquanto este tem a função de executar as políticas através de sua cadeia de servidores (agentes implementadores). Os entrevistados se identificam enquanto técnicos sociais (assistentes sociais e psicólogos atuantes como BNR), como principais executores dessas políticas, mas, pontuam também outros profissionais relevantes para este processo e que integram a PNAS, no caso secretários municipais e coordenadores dos centros de referência.

Nas entrevistas, os burocratas reconhecem que enfrentam diversas situações complexas durante sua atuação, principalmente devido às situações de vulnerabilidade social que vivenciam e às quais são expostos, o que modifica suas formas de interação e, logo, os resultados da implementação, visto que precisam se adaptar à realidade dos usuários para realizar uma intervenção eficaz. É possível identificar a contribuição dos burocratas para a implementação das políticas de assistência social a partir de suas próprias narrativas, nas quais apresentam suas perspectivas, relatam suas experiências e referências. Este aspecto corrobora a visão de Lima e D'Ascenzi (2012) da implementação como fruto do processo de interação entre estrutura normativa formal e as características dos seus espaços de execução.

Os burocratas têm, ainda, conceitos firmes a respeito dos objetivos das políticas públicas, como pontua o Entrevistado F: “[...] é fazer com que se efetive realmente algumas leis e projetos dentro dos municípios.”, o que é basilar para a formulação e execução das ações. Destaca-se a intenção de resolver um problema público social a partir da efetivação dos direitos da população e garantia do acesso aos serviços necessários, que antes da PNAS ser criada em 2004, era tido como voluntariado e assistencialismo.

Em consonância aos objetivos, a importância que essas políticas têm para a sociedade local é bem interpretada pelos entrevistados: “[...] é fundamental para a garantia de acesso dos serviços que a população necessita” [Entrevistado D], os quais entendem que sua atuação está atrelada ao fato das políticas existirem, e que estas são responsáveis por oferecer dignidade e acolhimento aos usuários que vivem em um contexto de fragilidade social. Os profissionais responsáveis pela implementação reconhecem a necessidade de se ter uma execução justa e clara das políticas em prol da população.

Dentre os fatores pontuados pelos burocratas durante as entrevistas, os que mais foram identificados durante a codificação dizem respeito aos desafios encontrados por eles, no processo de implementação. Dentre os desafios elencados, a maior parte deles é atrelada à falta de recursos materiais para o desenvolvimento das atividades, merecendo ênfase o déficit nos transportes para a realização de visitas domiciliares, buscas ativas e acesso aos usuários impossibilitados de irem até o serviço, evidenciado pelo Entrevistado B: “[...] transporte para deslocamento”. Além disso, a falta de repasse de recursos financeiros do governo federal e estadual à política de assistência social, em que o fundo municipal não consegue suprir toda a estrutura dessa política. Estes desafios devem ser considerados fatores de transformação no processo de implementação, pois impactam no desenvolvimento das ações.

A adaptação das necessidades dos usuários à realidade do município é uma estratégia realizada pelos burocratas durante sua atuação, devido aos desafios expostos. Tendo em vista que eles trazem em suas falas que as demandas são atendidas e as necessidades dos usuários ouvidas, conforme Entrevistado D: “[...] a gente sempre consegue dar conta”, observa-se que essa adaptação está gerando resultados, o que deve ser pontuado como uma enorme contribuição destes profissionais. Outros desafios importantes de destacar, na perspectiva dos burocratas, são: habilidades socioemocionais dos profissionais nas relações de convívio, articulação de rede intersetorial falha e necessidade de formação/capacitação profissional contínua para acompanhar o desenvolvimento da PNAS.

Apesar de vasta documentação reguladora das políticas públicas de assistência social, como a PNAS, NOB-SUAS e a LOAS, as análises mostram que há uma série de fatores relacionais, institucionais e práticas que são formuladas a partir do contexto vivenciado e que interferem nos modos de implementação das políticas públicas para com a comunidade local. A partir da interpretação desses fatores contextuais, é possível melhor compreender a realidade do município e a importância da contribuição dos BNR para a implementação.

#### **4.3 Influência dos fatores institucionais e relacionais nas práticas e dinâmicas adotadas pelos Burocratas**

As práticas e dinâmicas adotadas pelos burocratas dependerão do nível de formação e apoio ofertados pelo município e sofrem influência das relações entre implementadores, rede profissional e usuários. A construção de suas práticas é determinada por regras advindas da relação hierárquica de comando e poder de seus superiores locais, bem como meios disponíveis para execução. Fatores institucionais são de extrema relevância para definir as ações que serão respaldadas nas regulamentações e as que sofrerão impacto da discricionariedade.

Foi analisado que em todos os momentos em que os burocratas falaram sobre o repasse de recursos financeiros dos governos superiores, os termos estavam associados a desafios, como pontuado na fala do Entrevistado E: “[...] um dos maiores desafios, principalmente para o governo federal, seria o repasse de recursos para a efetivação da política de assistência”, sendo pontuado que a efetivação das políticas públicas está estreitamente relacionada ao investimento feito e que devido ao desmonte do SUAS que vem ocorrendo nos últimos anos através dos cortes no orçamento da assistência social, a implementação das políticas sofre o impacto e a atuação dos burocratas fica restrita.

A falta de investimentos na assistência social fragiliza os fatores institucionais, começando pelos recursos humanos, em que os profissionais são mal remunerados quando se vê a complexidade das atribuições que as normativas lhes designam. Isso provoca defasagem e rotatividade, além da quebra de vínculos que ocorre dos profissionais para com os usuários, que é um processo de amadurecimento e confiança, pela rotatividade. De acordo com a NOB-SUAS, os recursos humanos são elemento fundamental para a efetividade do trabalho.

A oferta de recursos materiais para a implementação das políticas também é atingida pela falta de investimentos e reflete na atuação dos burocratas. Os recursos são essenciais para oferecer um ambiente seguro e acolhedor ao usuário e meios para realização das ações, o que é previsto pela LOAS. O maior déficit de recurso atualmente é o transporte e o impacto que isso causa no serviço é alto, pois é pontuado de forma constante, e ressaltado pela Entrevistada A: “[...] precisamos muitas vezes de computador, ter o carro para trabalhar... e nós não temos [...]” o que dificulta o acesso dos BNR aos usuários que residem em localidades rurais de difícil acesso, e a instituições externas para realizar articulações. Os burocratas precisam se adaptar a esta carência, realizando por vezes, o deslocamento a pé, quando possível. A falta de recursos está associada a uma grande parcela dos desafios e requer da BNR criatividade para executar as atividades.

Outro recurso escasso e que impede a efetivação das ações é a falta de meios para encaminhamentos multiprofissionais, pois, por se tratar de um município de pequeno porte I, não há centros socioassistenciais especializados, como o de redução de danos. O encaminhamento dessas questões para outros municípios também requer a disponibilidade de recursos complexos, algo identificado como problemático. É interessante um olhar atento para esses aspectos, pois pela NOB-SUAS deve ser garantido aos usuários a efetividade nos encaminhamentos.

A articulação em rede é essencial para o processo de implementação. A rede pode ser entendida como órgãos que executam políticas públicas de diversos segmentos, para além da assistência social: a saúde, educação e conselho tutelar da criança e do adolescente. Através do trabalho em conjunto, é possível tratar as necessidades do usuário e garantir que a política seja implementada e efetivada em sua totalidade, porém, na perspectiva dos entrevistados há uma certa dificuldade em realizar essa articulação. Os burocratas veem a necessidade de melhorar a articulação em rede, para facilitar a entrega dos serviços e o acesso dos usuários a estes, através dos

encaminhamentos internos. Nas entrevistas, foram vistas como principais dificuldades desse processo a falta de habilidades socioemocionais e de capacitação dos profissionais.

Apesar dos desafios, os burocratas entrevistados insistem em acoplar a atuação em rede e como estratégia, buscam pessoalmente este auxílio e realizam estudos de caso em conjunto com a intenção de mostrar as dificuldades encontradas nos problemas trazidos pelos usuários e a importância de dedicar esforços para a resolução destes. Associado à articulação em rede está o apoio externo que é pontuado como essencial para a implementação das políticas públicas de assistência social no município estudado.

Os apoios externos que os burocratas recebem cotidianamente e reconhecem como intrínsecos ao trabalho na assistência social, são evidenciados aqueles ofertados pelos próprios profissionais da assistência social, de um setor para o outro. Este apoio é analisado como essencial ao desenvolvimento das atividades, pois as ações realizadas pelos burocratas na proteção básica e na proteção especial geralmente estão interligadas. A importância deste fator é bem representada pela fala da entrevistada C:

[...] e quando você acha alguém, uma mão amiga que diga: “vamos juntos, eu tenho certa experiência e posso te ajudar de alguma forma, tirar uma dúvida,clarear um pouco”, acho que é essencial. Porque a gente não se sente sozinho, nem perdido.

O apoio externo, na perspectiva dos entrevistados, é recebido dos próprios profissionais da assistência social do município e ocorre devido aos vínculos profissionais criados entre eles e fortalecidos com a convivência. Esse fator relacional é tido com respeito e companheirismo e é pontuado com ênfase na dinâmica apresentada pela entrevistada B:

Quando eu preciso de qualquer funcionário, eles me atendem, e a qualquer hora, pode ser até final de semana, quando a demanda é urgente, sei que não trabalhamos no final de semana, mas muitas vezes, quando a gente está com uma dúvida no domingo para na segunda de manhã ter que resolver, no domingo já estamos na comunicação, seja lá como for... ligando ou pelo WhatsApp, pessoalmente...[...].

O mesmo ocorre com os vínculos criados pela interação entre os burocratas e os usuários das políticas, em que a forma com que o agente implementador se apresenta, acolhe e atende, influencia na reação do usuário. As habilidades socioemocionais mais uma vez foram pontuadas como essenciais nesta etapa, pois o respeito, empatia ao se colocar no lugar do usuário é capaz de criar confiança e gerar credibilidade na relação. Outra questão que influencia bastante na criação e manutenção desse vínculo é a realização do diagnóstico. Identificar a realidade em que o indivíduo vive, suas necessidades e até onde ele está disposto a ir, torna a comunicação mais assertiva. Esse processo é realizado através da atuação técnica dos burocratas onde são capazes de reconhecer dificuldades através da escuta qualificada durante o atendimento individual; olhar técnico durante as visitas domiciliares e adequação a realidade do usuário para entender seu contexto.

Para que todas as práticas asseguradas em lei sejam ofertadas durante o processo de implementação e para que os burocratas tenham conhecimento técnico para adaptar as demandas à realidade disponível, é necessário um empenho da gestão municipal na oferta e viabilização de formações continuadas aos agentes implementadores. Principalmente quando se trata de uma equipe nova, ou de profissionais específicos que ainda não possuem experiência na área, como técnico social com formação em psicologia, pois as atribuições são específicas aos profissionais da assistência social. Esse conceito é pontuado pelos burocratas durante as entrevistas. Uma facilidade que o uso da tecnologia trouxe nesse processo é o acesso a formações online de forma fácil e prática, e

este método é o mais utilizado pelos agentes implementadores. As formações presenciais ofertam uma experiência diferente das online e são também de grande importância para a criação de network e troca de experiências, porém, não é um método sempre disponível aos burocratas.

O contato e a troca de experiências entre os profissionais da assistência social do município contribuem significativamente para este processo de capacitação e é uma prática constante entre eles. Além da questão técnica adquirida, contribui para a criação de vínculos profissionais saudáveis e recíprocos, agregando valor às dinâmicas realizadas em conjunto, como estudos de caso em rede ou realização de oficinas e palestras, atribuições dadas aos burocratas e definidas pela PNAS. As dinâmicas de atuação dos burocratas identificadas a partir das entrevistas são derivadas de aspectos organizacionais, institucionais e relacionais que se entrelaçam a uma realidade local marcada pela vulnerabilidade social e desafios significativos ligados ao déficit de recursos.

#### **4.4 O papel exercido pelos BNR e sua discricionariedade**

A atuação dos burocratas envolve uma série de práticas adaptadas ao contexto em que a política pública está inserida no município, como já discutido, por isto é necessário relacionar suas ações com a discricionariedade exercida. Os documentos regulatórios da PNAS, ao generalizar alguns aspectos, deixam brechas para que os implementadores façam o uso de sua discricionariedade durante sua atuação, o que transforma os resultados da política de acordo com a perspectiva do burocrata. Hill (2003) afirma que os agentes implementadores encontram diversas dúvidas e precisam determinar o que a política pública significa na prática e meios possíveis para exercê-la. Inseridos neste contexto, os agentes implementadores acabam encontrando diversas possibilidades de execução e decidem sobre qual delas utilizar.

As relações hierárquicas estão relacionadas à execução de comando; estes fatores institucionais causam grande impacto na atuação dos BNR. Estes trazem as diferentes posições hierárquicas como construtoras do processo de implementação, em que aqueles com poder são capazes de prestar apoio aos implementadores. A partir do caso analisado, observa-se que os burocratas respeitam os comandos da cadeia hierárquica de modo que não venha a prejudicá-los enquanto profissionais. Percebe-se então que estes fatores influenciam se as práticas dos burocratas serão respaldadas em sua totalidade pelas regulamentações, ou se o comando exercido fará com que utilizem sua discricionariedade para atender à exigência.

Com a flexibilidade encontrada, os burocratas relatam práticas de diagnóstico ligadas à análise do ambiente, dos usuários e dos casos para identificar as formas mais eficazes de ação, abordado pelo Entrevistado A: “eu vejo a realidade daquela comunidade, grupo, usuário para poder implementar algo”. Apontam-se, respectivamente, as práticas recorrentes dos burocratas entrevistados em comparação às práticas previstas nos regulamentos (Quadro 1), e as práticas realizadas sem lei que a regulamente para se observar a incidência do uso da discricionariedade (Quadro 2).

Quadro 1 – Práticas realizadas pelos burocratas e práticas previstas em leis

AÇÕES EFETIVAMENTE REALIZADAS PELOS BUROCRATAS	AÇÕES REGULAMENTADAS
Adaptar os atendimentos e ações a realidade dos indivíduos, famílias e grupos.	Elaboração, junto com as famílias/indivíduos, do Plano de acompanhamento Individual e/ou Familiar, considerando as especificidades e particularidades de cada um.
Ações de diagnóstico através da escuta qualificada, para não expor o usuário a constrangimentos.	Ofertar sigilo e ambiente acolhedor aos usuários.
Acolhimento adequado e individual aos usuários; Atendimento de acordo com a capacidade do departamento e do técnico.	Acolhida, escuta qualificada, acompanhamento especializado e oferta de informações e orientações.
Oferta de serviços socioassistenciais decorrente da necessidade do usuário, como a concessão de benefícios eventuais.	Oferta de benefícios eventuais; Benefícios de Transferência de Renda; Benefício de Prestação Continuada (BPC).
Realização de atendimentos individuais (escuta qualificada) e em grupo.	Realização de acompanhamento especializado, por meio de atendimentos familiar, individuais e em grupo.
Atendimento por demanda espontânea.	Atendimento através de demanda espontânea.
Realização de visitas domiciliares.	Realização de visitas domiciliares às famílias acompanhadas pelos CRAS e CREAS, quando necessário.
Realização de palestras e oficinas informativas.	Acompanhamento especializado e oferta de informações e orientações individuais e em grupo.
Trabalho com as famílias através dos programas PAIF e PAEFI.	Ofertar o PAIF e o PAEFI.
Realização de visitas domiciliares a pé.	Realização de busca ativa e abordagem social.
Não realização de terapia por parte do psicólogo.	Papel do psicólogo: ouvir; acompanhar; orientar indivíduos e famílias em situações já comprovadas de risco, como descritas e exemplificadas anteriormente. Não se realiza atendimentos clínicos.
Estudos de casos com a rede.	Trabalho em equipe interdisciplinar.
Articulações e reuniões de monitoramento.	Participação de reuniões para avaliação das ações e resultados atingidos e para planejamento das ações a serem desenvolvidas; para a definição de fluxos; instituição de rotina de atendimento e acompanhamento dos usuários; organização dos encaminhamentos, fluxos de informações e procedimentos.
Articulação de rede para encaminhamentos.	Realização de encaminhamentos monitorados para a rede socioassistencial, demais políticas públicas setoriais e órgãos de defesa de direito.

Fonte: Autores.

Observa-se que os BNR do caso estudado têm a maior parte de suas contribuições respaldadas pelas normas técnicas, devido principalmente à ética profissional ligada às suas formações. Apesar das formações serem em áreas distintas (Serviço social e Psicologia), não há diferenças discrepantes em suas visões, isso ocorre devido à ocupação da mesma função, a de técnicos sociais, em que desempenham as mesmas funções respaldados pela NOB/RH/2006 - Resolução do CNAS nº 17/2011.

Quadro 2 – Práticas realizadas pelos burocratas com uso de discricionariedade

<b>AÇÕES REALIZADAS PELOS BUROCRATAS ATRAVÉS DA DISCRICIONARIEDADE</b>
Realização de ações que estão fora das atribuições dos técnicos, por falta de conhecimento.
Recebimento por parte dos colaboradores de produtos e objetos dos usuários como gratificação aos serviços ofertados.
Trabalho por parte dos colaboradores, em conjunto durante o fim de semana e feriados.
Levar materiais pessoais para o ambiente de trabalho, como notebook.
Oferta de qualidade e quantidade de serviços superior aos que os meios disponíveis.

Fonte: Autores.

Algumas práticas têm variações quando comparadas às previstas de forma regulatória, o que ocorre pelo uso da discricionariedade, e que impacta a fase de implementação das políticas. Uma das práticas é descrita por entrevistado D:

Existem alguns serviços que realmente, necessitam estar regidos por essas leis, já em outras situações, a gente não precisa se respaldar por uma lei para fazer intervenção. Então, a gente tem essa autonomia de executar o nosso papel, enquanto técnico e de efetivar e garantir essas políticas públicas e não precisam ser regidos de uma forma, da esfera municipal, estadual ou federal. Mas normalmente a gente consegue sim, efetivar de uma forma mais clara e direta para o usuário, sem tanta burocacia.

Como o intuito do uso da discricionariedade é facilitar a execução das políticas e fazer com que os direitos dos cidadãos sejam garantidos, os BNR utilizam de sua autonomia para criar meios que possibilitem e viabilizem essa implementação. O uso dessas práticas está muito associada às dificuldades encontradas pelos burocratas, apontadas em seção prévia, especial recursos escassos. O uso da discricionariedade por um burocrata influencia o uso deste fator por outros profissionais, o que mostra que é uma opção viável para desenvolver as ações a partir da adaptação à realidade. O uso da discricionariedade se mostra coerente pois convergem o objetivo principal das políticas de assistência social.

As práticas previstas nas regulamentações são desenvolvidas pelos burocratas de forma clara e cotidiana, com a utilização dos meios disponíveis. O marco regulatório, que visa transformar o assistencialismo em política pública, é necessário para que as ações realizadas não sejam confundidas com caridade nem ajuda pessoal, como ocorria anteriormente.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este trabalho buscou analisar a implementação de políticas públicas de assistência social a partir da perspectiva dos BNR que operam nos centros de referência da assistência social de um pequeno município pernambucano. A implementação de políticas é um processo complexo, sendo que para que se amplie o entendimento sobre essa fase implementação, é necessário levar considerar interações, valores e referências dos profissionais, desafios e recursos disponíveis, bem como uso da discricionariedade dos BNR a partir de suas práticas.

No caso estudado, ao serem analisados, a partir da perspectiva dos BNR, fatores contextuais, institucionais, relacionais e práticas, evidenciou-se que a discricionariedade dos BNR, face às atribuições legais

que lhe são designadas, está fortemente associada aos desafios encontrados nas interações e falta de recursos. Observou-se que os BNR realizam ações fora de suas atribuições por falta de conhecimento, recebem produtos e objetos dos usuários como gratificação aos serviços ofertados, trabalham em conjunto em fins de semana e feriados, usam instrumentos pessoais como instrumento de trabalho, e ofertam qualidade e quantidade de serviços superiores aos meios efetivamente disponíveis aos mesmos. O estudo evidencia as diferenças com que BNR adaptam suas ações à realidade dos recursos disponíveis, sendo que as escolhas feitas por esses profissionais envolvem um longo processo de conhecimento profissional, referências pessoais e o modo como reagem às relações de comando e poder hierárquicos. Suas decisões resultam em modificações julgadas necessárias à oferta dos serviços previstos nas políticas de assistência social.

Os desafios identificados, em sua grande maioria associados à falta de recursos materiais e ao déficit do repasse de recursos financeiros de instâncias governamentais superiores para a PNAS, requer dos BNR criatividade e adaptação para atender às demandas com o que se tem disponível. As interações, tanto dos BNR com os usuários, como também, com outros servidores municipais, refletem processos relacionais dinâmicos e complexos. Foi observada, ainda, a necessidade de melhorar a articulação em rede de modo a viabilizar a prestação dos serviços via encaminhamentos internos, sendo que nesse escopo destaca-se a falta de habilidades socioemocionais e de capacitação de profissionais envolvidos da rede ampla.

Tendo em vista que o estudo foi desenvolvido em um município de pequeno porte I do Agreste pernambucano de capacidade profissional reduzida, não é possível estender considerações a nível estadual ou nacional, pois a realidade das cidades maiores é bastante diferente pela capacidade profissional e estrutura organizacional. Ademais, não se pode estender as percepções dos burocratas investigados a outros burocratas, como secretários e diretores municipais, orientadores e educadores sociais e coordenadores administrativos. A visão de um dos participantes foi restrita e não pôde gerar informações minuciosas devido à pouca experiência na área social, sendo que um dos técnicos sociais com formação em psicologia estava atuando na assistência social há apenas dois meses quando a pesquisa foi realizada; sua perspectiva acerca dos fatores de influência foi mais ampla.

Sugerem-se pesquisas que possam aprofundar conhecimentos em torno da implementação de políticas de assistência social, visando ampliação de contribuições na reformulação dos processos e melhoria na efetivação das políticas públicas de forma que seja viável aos profissionais sua execução e que chegue aos usuários que delas necessitam, de forma digna.

---

Artigo submetido para avaliação em 03/12/2024 e aceito para publicação em 27/10/2025

---

## **REFERÊNCIAS**

- ARRETCHE, M. T. D. S. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. D. C. B. D. (Org.) **Tendências e Perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUCSP, 2001.
- BAPTISTA, T. W. F.; REZENDE, M. A ideia de ciclo na análise de políticas públicas. In: MATTOS, R. A.; BAPTISTA, T. W. F. (Org.). **Caminhos para análise das políticas de saúde**. 2011. p. 138-172.
- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

- ELMORE, R. F. Diseño retrospectivo: la investigación de la implementación y las decisiones políticas. In: VILLANUEVA, L. F. A. (Org.). **La implementación de las políticas – antologías de política pública**. México: Editorial Porrúa, 1996.
- GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas S.A., 2002.
- GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 3, p. 20-29, 1995.
- HILL, H. Entendendo a Implementação: recursos dos burocratas em nível de rua para a reforma. **Revista de Pesquisa e Teoria da Administração Pública**. v. 13, p. 265-282, 2003.
- LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2001.
- LIMA , L. L. ; D'ASCENZI , L. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 48, p. 101 - 110, dez. 2013
- LINDBLOM, C. E. The Science of Mudding Though. **Public Administration Review**, v. 19, n. 2, p. 79-88, 1959.
- LIPSKY, M. **Street-Level Bureaucracy**: Dilemmas of the individual in public services. New York: Russel Sage, 1980.
- LOPEZ, S. B.; MOREIRA, M.C.N. Quando uma proposição não se converte em política? O caso da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde de Adolescentes e Jovens - PNAISAJ. **Ciênc. saúde colet.**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, abr. 2013.
- LOTTA, G. S. O papel das burocracias do nível de rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionariedade. In: FARIA, Carlos Aurélio P. (Org.). **Implementação de políticas públicas**: teoria e prática. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2012a. p. 20-49.
- \_\_\_\_\_. Desvendando o papel dos burocratas de nível de rua no processo de implementação: o caso dos agentes comunitários de saúde. In: FARIA, C. A (Org.). **Implementação de Políticas Públicas**. Teoria e Prática. Editora PUCMINAS, Belo Horizonte, 2012b.
- \_\_\_\_\_.; SANTIAGO, A. Autonomia e discricionariedade: matizando conceitos-chave para o estudo de burocracia. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 83, p. 21-42, 2018.
- \_\_\_\_\_. *et al.* For a Brazilian agenda of policy implementation studies. **Revista do Serviço Público**, v. 69, n. 4, p. 779-809, 2018.
- MAY, T. **Pesquisa social**: questões, métodos e processos. 3 ed. Porto Alegre: Artmed, 2004.
- MINAYO, M. C. S. **O Desafio do Conhecimento**: pesquisa qualitativa em saude. 14 ed. Hucitec, 2014.
- MAYNARD-MOODY, S; MUSHENO, M. **Cops, teachers, counselors**: narratives of street-level judgment. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2003.
- MULLER, P; SUREL, Y. **A análise das políticas públicas**. Pelotas: Educat, 2002.
- O'BRIEN, K. J. ; LI, L. Selective Policy Implementation in Rural China. **Comparative Politics**, New York, v. 31, n. 2, p. 167-186, Jan. 1999.
- NOVATO, V. DE O. L., NAJBERG, E., LOTTA, G. S. O burocrata de médio escalão na implementação de políticas públicas. **Revista De Administração Pública**, v. 54, n. 3, p. 416–432, 2020.
- SARAVIA, E. Introdução à teoria da política pública. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (Org.). **Políticas públicas**, Brasília: ENAP, v. 1, p. 21-42, 2006.

SECCHI, L. **Análise de Políticas Públicas:** Diagnóstico de Problemas, Recomendação de Soluções. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SILVA, P. L. B.; MELO, M. A. B. de. O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes de avaliação de programas e políticas. **Cadernos de Pesquisa**, NEPP UNICAMP, n. 48, 2000.

SILVA, M. R. da et al. Comportamento e desempenho de burocratas de nível de rua: um estudo na Polícia Rodoviária Federal. **Revista De Administração Pública**, v. 58, n. 3, e2023-0210, 2024.

SOUSA, J. R. F. DE .; BATISTA, L. F.; HELAL, D. H. Sobre implementação de políticas públicas: uma revisão sistemática da literatura e agenda de pesquisas. **Sociedade E Estado**, v. 37, n. 2, p. 457–487, 2022.

YAZBEK, M. C. **A assistência social na cidade de São Paulo.** Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo. São Paulo: Instituto Polis, PUC-SP, 2004.