

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS SOCIAIS  
BACHARELADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

**ANA PAULA PEREIRA DOS SANTOS**

**O “NÃO PROBLEMA” EM PAUTA: O PAPEL DOS BUROCRATAS DE MÉDIO  
ESCALÃO PARA A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO SUAS EM CACHOEIRINHA**

PORTO ALEGRE

2023

Ana Paula Pereira dos Santos

**O “NÃO PROBLEMA” EM PAUTA: O PAPEL DOS BUROCRATAS DE MÉDIO  
ESCALÃO PARA A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO SUAS EM CACHOEIRINHA**

Trabalho de Conclusão de Curso de graduação apresentado ao Departamento de Políticas Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito para a obtenção do grau de Bacharel em Políticas Públicas.

Orientadora Prof.<sup>a</sup> Dra.<sup>a</sup>Luciana Pazini  
Papi

PORTO ALEGRE

2023

Ana Paula Pereira dos Santos

**O “NÃO PROBLEMA” EM PAUTA: O PAPEL DOS BUROCRATAS DE MÉDIO ESCALÃO PARA A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO SUAS EM CACHOEIRINHA**

Trabalho de Conclusão de Curso de graduação apresentado ao Departamento de Políticas Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito para a obtenção do grau de Bacharel em Políticas Públicas.

Porto Alegre, \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

Resultado: \_\_\_\_\_

Banca Examinadora:

\_\_\_\_\_  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Luciana Pazini Papi,  
Orientadora  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

\_\_\_\_\_  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Leticia Maria Schabbach  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

\_\_\_\_\_  
Doutoranda Taciana Barcellos Rosa  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

#### CIP - Catalogação na Publicação

Pereira dos Santos, Ana Paula  
O "NÃO PROBLEMA" EM PAUTA: O PAPEL DOS BUROCRATAS  
DE MÉDIO ESCALÃO PARA A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO SUAS EM  
CACHOEIRINHA / Ana Paula Pereira dos Santos. -- 2023.  
51 f.  
Orientadora: Luciana Pazini Papi.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto  
de Filosofia e Ciências Humanas, Curso de Políticas  
Públicas, Porto Alegre, BR-RS, 2023.

1. Políticas Públicas. 2. Institucionalização. 3.  
Assistência Social. 4. Município. 5. Burocratas de  
Médio Escalão. I. Pazini Papi, Luciana, orient. II.  
Titulo.

## **AGRADECIMENTOS**

Aos meus pais, meus maiores exemplos de perseverança e dedicação; que nunca mediram esforços para me proporcionar o conforto e a educação que eles mesmos não tiveram.

À minha mãe, Miriam, dona do coração mais puro e do abraço mais aconchegante, que desde sempre se dedicou a mim, me ensinando a ser forte e a sonhar grande, e a sempre ir atrás dos meus objetivos.

Pela perseverança, dedicação e parceria de maratonas do Harry Potter, agradeço ao meu pai, Marco Antônio. Homem de coração generoso, honesto, que nunca mediu esforços para me proporcionar a melhor infância, adolescência e vida adulta que eu poderia ter.

À minha madrinha Denize e ao meu padrinho Mário Júnior, que sempre me ajudaram a ter a melhor educação do mundo, vocês são meus exemplos.

Aos meus avós maternos, Meri e Mário, que me acolheram, me deram amor, carinho e sempre estiveram ao meu lado, independente da distância.

À minha avó paterna, Eva Quartieri, que mesmo em um plano acima deste, sempre esteve ao meu lado, me protegendo e me guiando pelo melhor caminho.

Agradeço a todos os meus tios, tias, primos e primas, crescer ao lado de vocês fez toda a diferença para mim.

Aos meus tios de coração, Vanusa e Roberto, e ao meu primo postiço João Vitor, agradeço demais pela acolhida nos meus anos de estudos para o vestibular, sem o apoio de vocês eu não teria chegado até aqui.

Agradeço à minha família espiritual, à minha mãe Lucilene, aos meus irmãos de santo, por cada ensinamento e por cada momento que compartilhamos, a força de vocês me incentiva a ser uma pessoa melhor.

Agradeço aos meus amigos que nunca me deixaram sozinha, e sempre me apoiaram e estiveram comigo para comemorar cada vitória: Andressa, Diully, Alexsander, Fernanda, Aline, Davi, Luiza, Juliana, Gustavo. O suporte e a luz de vocês pelas estradas da vida foram cruciais para meu crescimento.

Na minha trajetória na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, agradeço aos trabalhadores e trabalhadoras da universidade, aos meus professores do curso de Políticas Públicas pelos cinco anos de ensinamentos que levarei por toda a minha vida. E principalmente agradeço à minha orientadora Luciana, que mais do que me deu uma oportunidade na pesquisa, me acolheu ao longo da minha graduação.

*“Só se vê bem com o coração,  
o essencial é invisível aos olhos”  
Antoine de Saint-Exupéry*

## RESUMO

Os estudos sobre o papel dos burocratas de médio escalão e a sua relevância para as políticas públicas, cresceram nos últimos anos (PIRES, 2011; LOTTA, PIRES E OLIVEIRA, 2014; SANTOS, PAPI E SEIDI, 2022). No entanto, eles focam sua análise mais nos níveis federal, deixando de lado o ente municipal, executor das políticas públicas. Sendo assim, tomando como enfoque a política pública de assistência social em nível municipal, este trabalho objetiva analisar o papel e a contribuição dos burocratas de médio escalão para o processo de institucionalização desta política pública. Do ponto de vista metodológico, a pesquisa lançou mão de abordagem qualitativa com pesquisa documental, e quantitativa envolvendo a aplicação de formulário eletrônico aos servidores da Secretaria de Assistência Social e Cidadania do município de Cachoeirinha, localizado na Região Metropolitana de Porto Alegre/RS. Como resultados, percebeu-se que a falta de clareza e delineamento acerca das funções desempenhadas na gestão, assim como a importância do seu papel para a plena oferta dos serviços socioassistenciais, impedem que essa política pública, tão necessária avance no processo de institucionalização.

Palavras-chave: Assistência Social. Burocratas de Médio Escalão. Cachoeirinha. Institucionalização. Município. Política Pública.

## **ABSTRACT**

The studies about Mid-level bureaucrats roles and their relevance to Public Policy have grown in recent years (PIRES, 2011; LOTTA, PIRES E OLIVEIRA, 2014; SANTOS, PAPI E SEIDI, 2022). However, the analysis focuses more on the Federal level, leaving aside the municipal entity, public policies executor's. Thus, focusing on the municipal level of social assistance public policy, this paper aims to analyze the role and contribution of Middle-level bureaucrats to the institutionalizing process of this public policy. From the methodological point of view, was used on this research a qualitative approach with documental research, and quantitative, with the application of an electronic form with the servants of the Secretaria de Assistência Social e Cidadania, in Cachoeirinha, located in the Metropolitan Region of Porto Alegre/RS. As a result, it was noticed that the lack of clarity and outline about how the management performs functions, as well as the importance for the full supply of social assistance services, prevent the process of institutionalization of this public policy.

**Key words:** Social Assistance. Middle-level Bureaucrats. Cachoeirinha. Institutionalization. Municipalities



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa de Cachoeirinha/RS.....	11
---	----

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Nível de Interação com Atores da Assistência Social.....	22
Gráfico 2 - Trajetória de Experiência de Gestão.....	23

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Quadro de pessoal lotados na Secretaria de Assistência Social e Cidadania de Cachoeirinha/RS.....	24
--	----

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AS - Assistência Social

CF/88 - Constituição Federal de 1988

LBA - Lei Brasileira de Assistência

LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

NOBs - Normas Operacionais Básicas

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

CRAS - Centro de Referência de Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especial da Assistência Social

BME - Burocratas de Médio Escalão

CREPop RUA - Centro de Referência da População Adulta de Rua

SeAMA - Serviço de Acolhimento à Mulher, à Criança e ao Adolescente

IDCras - Indicador de Desenvolvimento do Centro de Referência de Assistência Social

IGD-Suas - Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social

RMPA - Região Metropolitana de Porto Alegre

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

PGM - Procuradoria Geral do Município

IPREC - Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Cachoeirinha

SMCAS - Secretaria Municipal de Cidadania e Assistência Social

NOB-RH SUAS - Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social

CADÚnico - Cadastro Único

MUNIC - Pesquisa de Informações Básicas Municipais

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
1.1. SOBRE A PESQUISA.....	15
<b>2. INSTITUCIONALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....</b>	<b>18</b>
2.1. O PAPEL DAS CAPACIDADES ESTATAIS PARA A INSTITUCIONALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICA.....	19
<b>3. A BUROCRACIA DE MÉDIO ESCALÃO EM PAUTA PARA A INSTITUCIONALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....</b>	<b>22</b>
3.1. O PAPEL DOS BUROCRATAS DE MÉDIO ESCALÃO EM NÍVEL LOCAL.....	23
<b>4. O PAPEL DA BUROCRACIA DE MÉDIO ESCALÃO NA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRINHA/RS.....</b>	<b>26</b>
4.1 O MUNICÍPIO DE CACHOEIRINHA.....	26
4.2 A ATUAÇÃO DOS BUROCRATAS DE MÉDIO ESCALÃO NA ASSISTÊNCIA SOCIAL DE CACHOEIRINHA.....	28
4.3 CACHOEIRINHA NO CAMINHO DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE AS?.....	35
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>38</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>40</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>45</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O histórico da Assistência Social (AS) no Brasil tem como marco inicial a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA), em 1942. Suas ações eram centralizadas nas mãos das esposas de governantes, caracterizadas como benevolentes, clientelísticas, e serviam para reafirmar a exclusão social dos cidadãos brasileiros. Devido a esse passado, a assistência social por muito tempo foi utilizada como moeda de troca política, em que os mais pobres recebiam benefícios em troca de votos e outros favores políticos (PAPI et al, 2022).

Foi somente com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), que a assistência social foi reconhecida como política pública e direito de todos os cidadãos brasileiros, integrando o pilar da seguridade social, juntamente com a saúde e a previdência social.

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

- I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III - a promoção da integração ao mercado de trabalho; [...]

(BRASIL, 1988).

Cinco anos depois, com a promulgação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), que estabeleceu o objetivo de amparo aos cidadãos brasileiros através de parâmetros estatais, a assistência social avançou como política pública. No entanto ao longo da década de 1990, estes avanços não foram sentidos na ponta da política, principalmente em âmbito municipal, os quais tiveram que lidar com a insuficiência na regulação da política, uma fragmentação e o baixo grau de responsabilização por parte do governo federal, que ao final culminou em uma baixa ampliação e oferta dos serviços socioassistenciais.

Foi no início dos anos 2000 que houveram mudanças estruturais significativas na formulação da política de AS; primeiramente com a deliberação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), de 2004, pela criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), em 2005, e com a implementação das Normas Operacionais Básicas (NOBs), cujo intuito é disciplinar as relações federativas

quanto à gestão, financiamento e implementação da assistência, efetivando assim, a descentralização político-administrativa da política no país.

A NOB-Suas de 2005 veio para reiterar a universalidade da política pública e a responsabilidade do Estado (BICHIR, SIMONI, E PEREIRA, 2020); além disso a Norma Operacional Básica escrita em 2005 definiu com uma maior clareza os papéis de cada ente federativo, dando aos municípios a responsabilidade da implementação dos serviços socioassistenciais de proteção básica - centralizados nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) - e especial, centralizados nos Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS).

Quanto à sua gestão, o Pacto de Aprimoramento do SUAS é o instrumento que define as metas e as prioridades nacionais no âmbito do Suas, e se constitui como mecanismo de aprimoramento do sistema como um todo. A partir disso, a gestão da Proteção Social no Brasil passou a se dar de forma compartilhada, com co-financiamento e cooperação técnica entre os três entes federativos, de modo complementar. (PAPI E BARCELLOS, 2018)

Diante dos novos desafios dados aos municípios na implementação dos serviços socioassistenciais e na organização das verbas repassadas dos entes federais, a necessidade da ampliação das capacidades estatais da AS torna-se mais evidente. Conforme afirmam Mesquita, Paiva e Jaccoud (2020), equipamentos estatais públicos, a garantia de financiamento com recursos continuados para municípios e estados, com repasses fundo a fundo, são elementos estruturantes da capacidade administrativa da política. Além disso, a criação de indicadores de desempenho, da tipificação dos serviços socioassistenciais, e o fortalecimento dos seus sistemas de informação (JANNUZZI et al, 2023), também são elementos reconhecidos como estruturantes da capacidade técnica da assistência social. Por trás desse processo de gestão da política de assistência social, e para a efetiva execução dessa política pública, os burocratas envolvidos são atores importantes a serem estudados.

Neste universo, os estudos sobre a burocracia pública ajudam a compreender o processo de gestão das políticas públicas, colocando os burocratas como atores-chave para entender os rumos das decisões e suas consequências em termos de resultados das políticas (LOTTA; SANTIAGO, 2018). Embora os estudos sobre este tema tenham avançado, eles ainda se concentram muito mais na análise

dos atores de alto escalão e nos que atuam na ponta, trabalhando diretamente na entrega das políticas públicas para a população-alvo, deixando de lado a análise dos atores que trabalham em cargos intermediários (PAPI, SANTOS, SEIDI, 2022). Os estudos sobre estes atores, conhecidos como Burocratas de Médio Escalão (BMEs), ainda são escassos, pois são vistos como um “não-problema”, ou seja, um objeto menos relevante para estudo (PIRES, 2018; CAVALCANTE E LOTTA, 2015; LOTTA, PIRES E OLIVEIRA, 2014); entretanto, partindo do pressuposto da importância e papel desempenhado pelos burocratas de médio escalão na assistência social, que compreende desde o funcionamento e continuidade da política, o presente trabalho busca responder o seguinte problema de pesquisa: qual o papel dos burocratas de médio escalão para a institucionalização do Sistema Único de Assistência Social em nível local? Por meio da análise dos burocratas que atuam na secretaria de assistência social do município de Cachoeirinha, localizado na Região Metropolitana de Porto Alegre, busca-se identificar: o perfil desses servidores, assim como suas experiências na função de gestor(a), experiência na gestão municipal de Cachoeirinha, e mais especificamente, experiência na gestão da política de assistência social do município, analisando as funções desempenhadas.

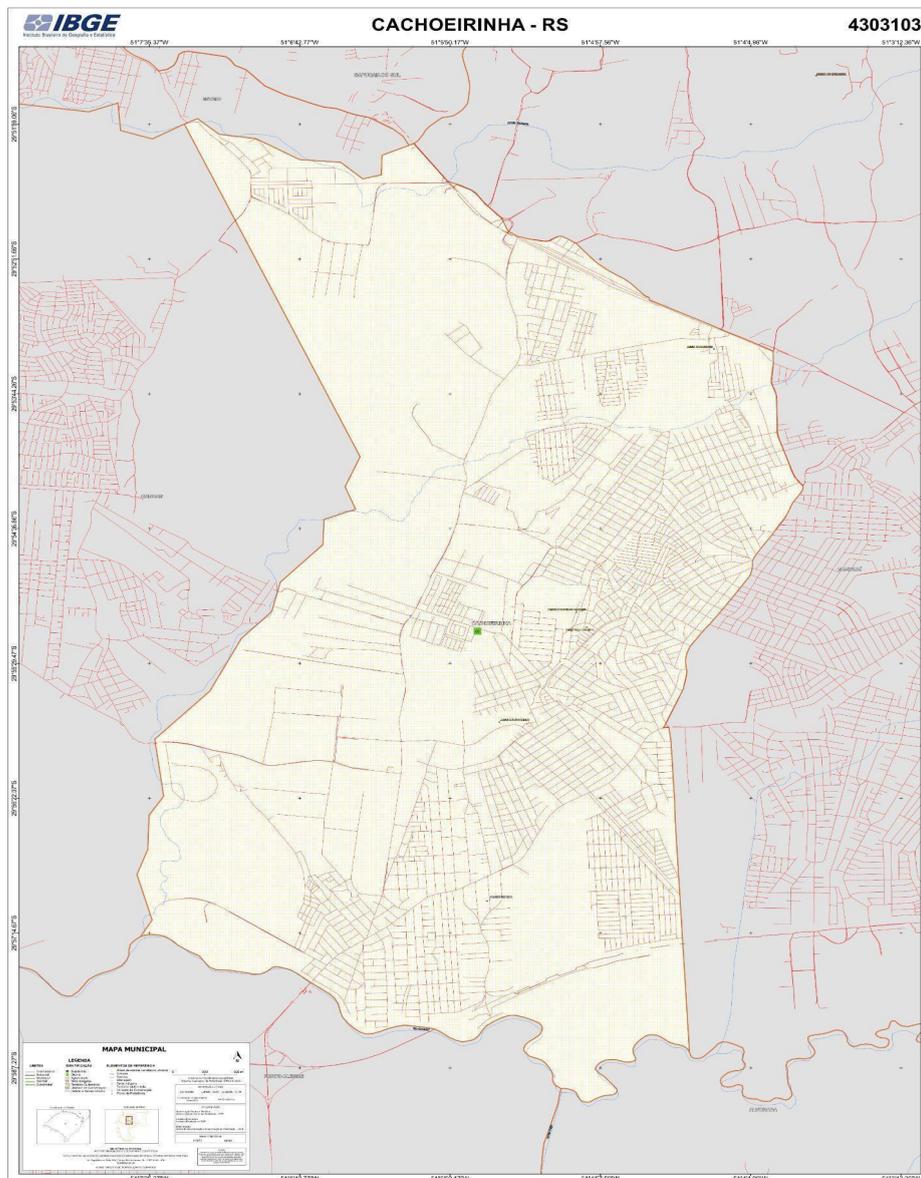
## 1.1 SOBRE A PESQUISA

A ideia para a pesquisa sobre os burocratas de médio escalão e sua atuação em nível municipal, surgiu a partir da vivência com Núcleo de Pesquisa em Gestão Municipal (NUPEGEM), no qual a pesquisa sobre a institucionalização do SUAS na Região Metropolitana de Porto Alegre foi desenvolvida, com a coordenação da Professora Dr.<sup>a</sup> Luciana Pazini Papi. Nesse meio tempo, através da iniciação científica, surgiu o interesse por compreender melhor quem são os Burocratas de Médio Escalão, quais atores desempenham essa função dentro de uma estrutura burocrática, e qual o seu papel no processo de institucionalização.

A escolha de Cachoeirinha (FIGURA 1) para a realização da pesquisa deve-se ao fato de ser um município metropolitano de médio porte territorial (43,778 km<sup>2</sup>), porém com 132.144 mil habitantes (estimativa IBGE 2021), e somente 32,2% da população ocupada (PANORAMA MUNICIPAL IBGE, 2020), o que faz com que a procura pelos serviços socioassistenciais seja maior, principalmente nas áreas

periféricas da cidade, local de maior concentração dessa população desempregada ou com empregos informais. Para o atendimento da população, o município conta com quatro Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), um Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), um Centro de Referência da População Adulta de Rua (CREPop RUA), e um Serviço de Acolhimento à Mulher, à Criança, ao Adolescente e demais Indivíduos em Situação de Violência (SeAMA).

**FIGURA 1: Mapa de Cachoeirinha/RS**



**FONTE: IBGE (Coleção de mapas municipais)**

Para a realização da pesquisa, foi realizada coleta de informações, através de um formulário estruturado abrangendo as seguintes categorias: perfil dos gestores, funções desempenhadas, grau de instrução, tempo de experiência na gestão pública, frequência de interação com outros níveis de burocracia e sociedade civil, e ainda se perguntou a respeito das percepções da implementação da política pública no município. Esse formulário foi disponibilizado para os servidores da Secretaria de Assistência Social e Cidadania do município, além da participação de dois servidores de dois CRAS. A pesquisa serviu para compreender melhor a dinâmica da política pública de Assistência Social em Cachoeirinha, local em que a autora deste trabalho residiu grande parte da sua infância, adolescência, e início da sua vida adulta.

Quanto aos resultados, o trabalho evidencia a dificuldade de contato com os servidores da assistência social de Cachoeirinha, visto que a secretaria apresenta 35 servidores, mas somente oito responderam.

Para atender os objetivos do trabalho, nas páginas que seguem apresenta-se uma revisão bibliográfica acerca do papel que a burocracia desempenha para a plena institucionalização das capacidades estatais de uma política pública. Logo em seguida, relaciona-se a literatura nacional e internacional com os dados coletados a fim de responder à pergunta de pesquisa.

## 2 INSTITUCIONALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Institucionalização é um termo polissêmico que se aplica em distintos contextos (PAPI et al, 2020). Dentro do campo de políticas públicas, este termo é fortemente utilizado para designar a importância da padronização das organizações para a sua formalização; no campo da saúde e serviço social é comum seu uso no sentido de internação/acolhimento em abrigos, asilos, casas de passagem etc. (PAPI et al, 2020).

Nos estudos sobre o neoinstitucionalismo, composto pelas vertentes sociológica, da escolha racional e histórica, a discussão se concentra em explicar o papel que as instituições desempenham na determinação de resultados sociais e políticos (HALL E TAYLOR, 2003). Para isso, os autores buscaram investigar a formatação das instituições, assim como a sua permanência no tempo e/ou modificação (PAPI et al, 2020).

A vertente do neoinstitucionalismo sociológico se origina dos estudos organizacionais (DIMAGGIO; POWELL, 1983), e afirma que a interação social entre os indivíduos atuantes de uma determinada instituição, importam para a formação de regras e normas que atuarão sob eles e as instituições que trabalham. Em relação ao neoinstitucionalismo da escolha racional, acredita-se que os atores entendem as instituições como arenas políticas de interesse, nas quais as regras do jogo ditam os rumos das políticas.

O neoinstitucionalismo histórico, por sua vez, esclarece que as organizações se institucionalizam através de processos sequenciais, e que contextos históricos, sociais, e políticos, assim como escolhas, ditam o futuro das organizações. Diante destas definições, o conceito de *path dependence*, ou “dependência de trajetória” - foi primordial para a continuidade dessa concepção do desenvolvimento histórico das instituições, pois ela afirma que eventos passados importam e provocam modificações sociopolíticas no futuro; ou seja, a trajetória histórica das instituições é primordial para compreender seu presente e futuro. De acordo com Pierson (2004), o conceito de Path Dependence é utilizado como método específico para desvendar

singularidades de processos políticos e sociais como derivados do modo como as políticas e decisões foram adotadas no passado em cada sociedade; através dessa percepção que surge a noção de legado, que, derivado dessa combinação de fatores, tenderá a se tornar perene e a se reproduzir tornando muito alto o custo de reversão e mudança (PAPI et al, 2020).

Ainda como afirma Papi (2020) em seu artigo

[...] ‘institucionalizar’ uma ação ou uma política pública, pode ser entendido como o processo de reprodução das forças iniciais que atuam em sua modelagem, criam estruturas resistentes, pouco sujeitas a rupturas e capazes de sobreviver de forma autônoma às mudanças do ambiente. (PAPI et al., 2020, p. 4)

Ou seja, uma política pública é considerada “institucionalizada” quando apresenta estruturas burocráticas e de serviços que resistem às mudanças impostas pelo ambiente social e político.

Em se tratando da política pública de Assistência Social, o artigo “Institucionalização de Políticas Públicas: do quê estamos falando?”, de Papi et al (2020), investiga, através de uma análise sistemática da literatura recente, como o termo “institucionalização” é utilizado nas pesquisas, e quais as consequências para a pesquisa brasileira. No escopo deste trabalho, os autores do artigo investigam mais profundamente a utilização do termo para falar sobre a política pública de assistência social, e concluem que há uma baixa prioridade em conceituar e operacionalizar o termo “institucionalização” (PAPI et al, 2020). No entanto, entendem que as capacidades estatais atuam como estruturas fundamentais nesse processo.

## 2.1 O PAPEL DAS CAPACIDADES ESTATAIS NA INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

O conceito de capacidades estatais tem sido objeto de estudo e reflexão há décadas. Desde Weber, inúmeros autores procuram definir as características e a relevância da burocracia para que o Estado alcance seus objetivos; devido a esses estudos, chegou-se a um consenso de que a autonomia do Estado, entendida como a *“habilidade do Estado de implementar seus objetivos, particularmente diante da*

*oposição de grupos sociais poderosos”* (SKOCPOL 1985, p. 9), seria imprescindível para o sucesso desses objetivos. Dentro desse conceito há, de forma quase que unânime, a validação da importância da burocracia dentro dos moldes do ideal Weberiano, para o alcance da transformação de realidades através da formulação de políticas; ou seja, é a partir de uma burocracia composta por um corpo funcional e estável de cargos políticos, preenchidos por funcionários selecionados por seu mérito técnico especializado (ABRUCIO E LOUREIRO, 2018) que há a elaboração e a implementação de objetivos e metas de políticas que modificam a realidade do cidadãos (Skocpol e Finegold, 1992).

Diversos são os estudos que validam a importância da burocracia para o pleno funcionamento de um governo, tal como o estudo organizado por Skocpol e Finegold (1982) a respeito da ação burocrática no sucesso da implementação de políticas econômicas de uma agência estatal estadunidense, em detrimento de outra agência, cuja operacionalização ocorreu ao mesmo tempo. E foi através deste e demais estudos, que a capacidade burocrática foi tomada como variável explicativa sobre por que algumas políticas podem ser mais bem-sucedidas do que outras no atingimento de seus objetivos (SOUZA E FONTANELLI, 2020).

Dentro da realidade brasileira, os estudos sobre a importância da capacidade burocrática aumentaram no decorrer das últimas duas décadas, focados especialmente em analisar a burocracia federal (SOUZA, 2017; SÁTYRO, CUNHA E CAMPOS, 2016). Cavalcante e Carvalho (2015), analisam o processo de profissionalização da burocracia brasileira no âmbito da administração pública federal, entendida no artigo como os *“atores não eleitos do Estado, sejam eles membros de carreira ou não”*. Através da abordagem da formação histórica do serviço público brasileiro e da discussão sobre as principais mudanças recentes (o artigo analisa os anos de 1995 a 2014), os autores chegam à conclusão de que houve um número significativo de avanços, como a criação de novas carreiras e cargos, de novos instrumentos de avaliação de servidores, e uma maior capacitação destes; no entanto, alguns desafios ainda se encontram presentes no cotidiano da burocracia brasileira, como a discrepância entre cargos e salários, a falta de participação feminina em cargos de alto escalão, etc.

No que tange a inserção do nível local na agenda de pesquisa sobre as capacidades burocráticas, os estudos avançaram, porém ainda são escassos.

Marengo (2017), apresenta uma análise do perfil profissional e a escolaridade de funcionários públicos, e relaciona com uma maior eficiência na implementação de políticas urbanas em alguns municípios brasileiros. Ainda sobre a relação entre capacidades burocráticas e a implementação de políticas públicas em âmbito municipal, Bichir, Simoni Junior e Pereira (2020), em seu artigo buscam aferir se há associação entre os níveis de implementação dos serviços socioassistenciais, e as capacidades burocráticas locais, para isso, os autores utilizam a dados do Censo SUAS e indicadores de implementação e capacidades institucionais derivados do IDCras. Em seus achados, os autores afirmam que as capacidades locais (aqui lidas como recursos humanos), importam para a consolidação da agenda de AS e para os resultados pretendidos com a oferta dos serviços socioassistenciais.

Sátyro, Cunha e Campos (2016), através da análise de indicadores de gestão municipal da assistência social (IDCras e IGD-Suas), tentam desvendar a estrutura burocrática e confirmar a hipótese de que municípios que seguem uma burocracia nos moldes weberianos, tendem a responder de forma positiva à implementação da política de assistência social. Em seus achados, os autores afirmam que a presença de uma burocracia estável, com carreiras de longo prazo, é essencial para o exercício das capacidades do Estado, e que na política de assistência social, muitas vezes ocorre o contrário, ou seja, a falta de estabilidade dos profissionais compromete a capacidade burocrática da política, e por fim a institucionalização da política pública.

### **3 A BUROCRACIA DE MÉDIO ESCALÃO EM PAUTA NA INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Ao longo dos anos, os estudos evidenciaram a importância da burocracia para o funcionamento e o fortalecimento do Estado perante as demandas de políticas públicas existentes; afinal, suas características supracitadas fundamentam o seu poder tanto para cima, diante dos dirigentes políticos, quanto para baixo, diante dos seus subordinados (ABRÚCIO E LOUREIRO, 2018). No entanto, conforme questiona PAPI et al (no prelo), de que tipo de burocracias estamos falando?

Inúmeros são os estudos que analisam os atores da burocracia de alto escalão (SÁTYRO E SCHETTINI, 2011; SÁTYRO E CUNHA, 2018; MOTA et al, 2022), importantes e responsáveis por articulações políticas; e os estudos sobre a burocracia de nível de rua, que evidencia a importância de trabalhadores da ponta das políticas públicas, responsáveis pelo gerenciamento e entrega dessas políticas para a sociedade, tendo grande influência sobre o rumo das políticas no momento da execução (CAVALCANTE, LOTTA E PIRES, 2018). Porém, os pesquisadores têm dado pouca atenção para outro nível de burocracia - a burocracia de médio escalão - cuja importância para o planejamento, gestão e implementação das políticas públicas é evidente.

A problemática sobre a lacuna de pesquisa a respeito da burocracia de médio escalão não se remete a atualidade. Diante da literatura internacional, inúmeros foram os autores que questionaram a falta de estudos sobre a burocracia de médio escalão. A respeito desses atores, para Joseph L. Bower (1970, apud Floyd e Wooldridge, 1992, p. 153-167), os atores componentes desta burocracia são os únicos dentro da estrutura estatal que são capazes de julgar se as questões sociais estão sendo consideradas adequadamente, e isso tudo devido a sua posição estratégica, que os fazem interagir tanto com o alto escalão, quanto com os

trabalhadores da ponta da política. Seguindo o contexto, Morgan et al (1996), questionaram a baixa atenção dada para o papel desempenhado por estes “burocratas do meio”, ao analisarem o seu papel em governos locais estadunidenses; como conclusão do estudo, os autores afirmaram que o papel destes atores do meio se tornaria cada vez mais importante com o tempo, ao passo que ocorresse a descentralização político administrativa entre os níveis de governo.

Em relação à literatura nacional, pesquisadores que estudam a burocracia em geral, afirmam a necessidade de mais estudos a respeito dos atores intermediários. Pires (2018), em seu artigo, tenta contribuir com o avanço do debate sobre o papel desses burocratas, com dados sobre a burocracia federal, diferenciando-os dos burocratas de alto escalão e dos que atuam na ponta das políticas públicas. Nesse estudo, o autor afirma que, por muito tempo, os debates clássicos a respeito da teoria organizacional viram os burocratas de nível intermediário como um objeto de estudo menos relevante, como se eles estivessem em um “limbo conceitual”; além disso, de acordo com Pires, os burocratas de médio escalão têm um importante papel, pois

[...] no médio escalão, burocratas situados entre múltiplos outros gerenciam conexões, interferindo em fluxos de informação, distribuição de recursos e na definição dos parceiros considerados mais adequados ou legítimos para atuar nos processos de execução das ações governamentais. (PIRES, 2018, pg. 185-202)

Lotta, Pires e Oliveira (2014), apresentam uma revisão da literatura nacional e internacional sobre a burocracia de médio escalão, buscando reforçar a necessidade de maiores estudos sobre estes atores tão necessários para o planejamento e implementação de políticas públicas. Aqui reside o intento deste trabalho: analisar o papel dos burocratas de médio escalão em uma política pública específica e em âmbito local. Assim, na seção seguinte, situa-se o debate sobre burocracia de médio escalão no município.

### 3.1 O PAPEL DOS BUROCRATAS DE MÉDIO ESCALÃO PARA A ASSISTÊNCIA SOCIAL

Em comparação com os debates clássicos, os estudos sobre os burocratas de médio escalão, na contemporaneidade cresceram, assim como as discussões a respeito do papel que estes atores desempenham perante as políticas públicas; no entanto, estes estudos em sua maioria se concentram em nível federal e estadual, deixando de lado a discussão sobre o nível municipal. Esta lacuna é preocupante, pois no caso brasileiro é no município que as principais políticas públicas são implementadas, desde o processo de descentralização iniciado com a CF de 1988.

A Constituição Federal de 1988 elevou os municípios ao posto de entes federativos, proporcionando à eles autonomia política, administrativa e fiscal, porém, conforme afirma Papi (2014), por conta de divergências socioeconômicas e estruturais de grande parte dos municípios brasileiros, o processo de descentralização não ocorreu conforme previsto.

O governo federal nesse processo de descentralização passou a se enfraquecer institucionalmente, e o resultado foi a transferência de funções aos governos locais, cujo aporte profissional e fiscal não condizia com as obrigações, restringindo sua ação diante das necessidades sociais dos cidadãos, e fazendo com que a busca por recursos advindos do estado e do governo federal aumentassem. Em se tratando da política de assistência social, o processo de descentralização ocorreu da mesma forma, com a delegação da execução da política aos governos locais, e o desconforto desses devido à falta de experiência dos seus gestores e de recursos.

Para a efetiva execução das políticas públicas em nível local, a atuação de um quadro burocrático organizado e especializado é crucial, e dentro deste universo, os burocratas de médio escalão desempenham um papel importante justamente por estarem “no meio” da estrutura, desempenhando atividade técnicas (conjugação de habilidades, competências e estratégias em função da organização), políticas (negociações das ideias e políticas com o alto escalão) e operacionais (tradução das ideias e anseios em ações concretas) (SANTOS; PAPI; SEIDI, 2022).

Dentro do escopo de gestão da AS nos municípios, os burocratas de médio escalão são fundamentais, desde o planejamento até a execução da política; são responsáveis pelas articulações com os(as) secretários(as) e outros atores pertencentes ao alto escalão, são detentores de grande autonomia no controle de recursos disponíveis para a implementação da AS, e interagem com os assistentes

sociais e outros burocratas da ponta que lidam diretamente com o público-alvo dos serviços. Os BME são capazes de conectar as necessidades dos cidadãos que utilizam a política de assistência social, com as demandas do alto escalão.

Levando em conta o histórico que cerceia a gestão municipal e a nebulosa definição a respeito do papel desempenhado pelos BMEs em âmbito local, o próximo capítulo pretende delinear a atuação estratégica destes atores diante da política de AS.

## **4 O PAPEL DA BUROCRACIA DE MÉDIO ESCALÃO NA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE CACHOEIRINHA/RS.**

Neste capítulo são trazidos os principais achados do trabalho: quais as características, papéis e desafios dos BMEs em uma política finalística como a assistência social em um município da região metropolitana de Porto Alegre. Como referido no capítulo 2 a AS iniciou um processo de institucionalização recentemente, sendo um grande desafio a estruturação de uma burocracia permanente, qualificada e valorizada para o avanço da Política Pública. Entende-se que o burocrata de médio escalão possui um papel fundamental, configurando-se como uma espécie de liderança da política pública na organização, assim como, um elo de continuidade da política. Vamos à análise das principais características e desafios postos no caso concreto de Cachoeirinha.

### **4.1 O MUNICÍPIO DE CACHOEIRINHA**

Cachoeirinha, município componente da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA) apresenta, de acordo com dados retirados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 43.778 km<sup>2</sup> de extensão territorial e uma população estimada de 132.144 habitantes; o município é gerido pelo prefeito Cristian Wasem Rosa (MDB), tendo como vice-prefeito o Delegado João Paulo Martins (PP).

A prefeitura do município conta com 14 (quatorze) órgãos diretos e 1 (um) indireto, os quais são o Gabinete do Prefeito, do Vice-Prefeito, Procuradoria Geral do Município (PGM), e mais 11 secretarias municipais; além disso, também conta com o Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Cachoeirinha (IPREC), órgão de administração indireta.

Apesar de apresentar um Distrito Industrial bem estruturado, com empresas dos mais diversos ramos, a situação socioeconômica do município não é a melhor. De acordo com dados retirados do IBGE, a proporção de pessoas com uma ocupação em 2020, em relação à população total era de 32,2%; para além dos dados a respeito de renda, nas regiões mais afastadas (subúrbios e vilas), moradores enfrentam problemas como a escassez de água, dificuldade na mobilidade urbana, e estrutura de saneamento básico precária. A falta de verba e a precariedade das condições básicas de moradia evidenciam a necessidade de uma política de assistência social bem estruturada no município.

A assistência social em Cachoeirinha, assim como em outros municípios, tem sua origem pautada em ações beneficentes, organizadas pela sociedade cachoeirense, e voltadas para um público mais vulnerável. Em 1977, com a Lei nº 455 que visou a reorganização administrativa da prefeitura municipal, a AS entrou em pauta através da criação da “Secretaria Municipal de Saúde e Bem Estar Social” cujo objetivo era

[...] promover os serviços de assistência médico-social à população do Município; de promover o atendimento de necessitados que se dirijam à Prefeitura em busca de ajuda; de encaminhar a postos de saúde, hospitais e outros serviços assistenciais as pessoas que necessitam dessas providências; de promover o levantamento de recursos da comunidade que possam ser utilizados no socorro e assistência a necessitados; fiscalizam a aplicação das subvenções consignadas no orçamento para entidades de assistência social. (LEI nº 455/77)

No entanto, como percebe-se, não houve uma evolução significativa quanto à compreensão da assistência como direito de todos os cidadãos. A partir da Lei 983 de 1988, que transformou a Secretaria Municipal de Saúde e Bem Estar, em Secretaria Municipal da Saúde, Assistência Social e Meio Ambiente, que a assistência social passou a ter mais relevância como política municipal.

Foi somente em 2004, através da Lei nº 2283, de 25 de junho de 2004, que a assistência social foi estabelecida no município como política pública. Através desta lei, foi constituído o Sistema Municipal de Assistência Social (SMAS), e estabelecida a gestão através da Secretaria Municipal do Trabalho, Cidadania e Assistência Social (SMTCAS).

De acordo com dados retirados do Censo SUAS de 2022 (Quadro 1), a Secretaria de Assistência Social e Cidadania (SMCAS) possui 35 servidores, sendo

que 25 apresentam vínculo estatutário, 8 são servidores com vínculo comissionado, e 2 apresentam vínculo não permanente (trabalhadores de empresas/cooperativas/entidade prestadora de serviços; voluntários; servidores temporários; terceirizados; sem vínculo; ou outro vínculo não permanente); de acordo com dados fornecidos, não há servidores com vínculo “empregado público (CLT)” lotados na secretaria.

**Quadro 1 - Quadro de pessoal lotados na Secretaria de Assistência Social e Cidadania de Cachoeirinha/RS**

<b>Vínculo</b>	<b>Número de servidores</b>	<b>%</b>
Estatutário	25	71,4%
Celetista	0	0%
Comissionado	8	23%
Sem Vínculo Permanente	2	6%
<b>Total</b>	<b>35</b>	<b>100%</b>

Fonte: Censo SUAS, 2022

Ainda sobre dados do Censo SUAS, foi relatado que o município de Cachoeirinha não possui Lei Municipal de Regulamentação do Sistema Único de Assistência Social.

Em decorrência desses dados sobre o município, verificou-se a necessidade de pesquisar a atuação dos burocratas para a institucionalização do Sistema Único de Assistência Social.

#### 4.2 A ATUAÇÃO DOS BUROCRATAS DE MÉDIO ESCALÃO NA ASSISTÊNCIA SOCIAL DE CACHOEIRINHA

De acordo com Novato, Najberg e Lotta (2020) a literatura vem tentando desvendar qual o papel dos burocratas de médio escalão para a implementação das políticas públicas, informando que, devido a sua posição intermediária, eles são responsáveis por gerenciar lacunas entre regras e operações (HUISING & SILBEY, 2011), transitando por espaços técnicos, gerenciais e políticos (NOVATO, NAJBERG & LOTTA, 2020). Um questionamento realizado é sobre a posição que esses atores se encontram, quais cargos e funções deles dentro dos órgãos públicos; nesse contexto, Cavalcante, Lotta & Yamada (2018), afirmam que os burocratas de médio escalão são atores que estão no “meio da estrutura hierárquica”, com chefe e subordinados, mas que cada contexto envolve diferentes situações, que determinam quem são os BME e o que eles fazem.

A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS) afirma que para a gestão do SUAS ocorrer de forma adequada, é fundamental a presença de funcionários específicos para cada área da gestão.

Para o SUAS a concepção de gestão é composta pela associação entre o domínio de conhecimentos técnicos e a capacidade de inovação, alinhada aos princípios democráticos da gestão pública. (NOB-RH/SUAS, 2013 p.19)

Ou seja, para a efetiva gestão, é necessário um quadro de pessoal com qualificação profissional e que compreenda as dimensões da oferta de serviços para os cidadãos.

Em relação à dimensão dos burocratas de médio escalão, analisando a NOB-RH/SUAS, percebe-se a presença de dois tipos de servidores que se encaixam na descrição, os gestores do SUAS e as Equipes de Referência. Os gestores são os responsáveis pela operacionalização, administração e por relações políticas que beneficiam a política pública; já as equipes de referência são as constituídas por servidores efetivos responsáveis pela organização e oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e especial (NOB-RH/SUAS, 2013).

Seguindo a descrição, o foco dessa pesquisa se volta para a análise dos dados fornecidos pelos servidores da assistência social de Cachoeirinha em relação ao seu perfil, às funções desempenhadas, assim como grau de instrução, tempo de experiência na gestão pública, frequência de interação com outros níveis de

burocracia e sociedade civil, e suas percepções a respeito da implementação da política pública no município, com a finalidade de responder se o papel desempenhado por estes atores têm relevância para a institucionalização da política pública.

A pesquisa apresentada foi realizada com oito servidores da Secretaria de Assistência Social e Cidadania de Cachoeirinha, e dois servidores alocados nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) do mesmo município.

A gestão da política de Assistência Social do município de Cachoeirinha, de acordo com o Censo SUAS de 2022, conta com 35 trabalhadores, no entanto, no escopo deste trabalho, somente 8 responderam ao questionário. Desse total de respondentes, foram cinco mulheres (equivalente a 62,5% das respostas coletadas), e três homens (equivalente a 37,5% das respostas ao formulário); quanto à raça e a idade, todos os respondentes se declararam brancos e têm idade acima de 30 anos, sendo o mais novo com 35 anos.

A respeito do grau de instrução dos gestores, o CNAS 17/2011 regulamenta uma lista de profissões que podem compor a gestão do SUAS, sendo elas de Assistente Social, Psicólogo, Advogado, Administrador, Antropólogo, Contador, Economista, Economista Doméstico, Pedagogo, Sociólogo, e Terapeuta ocupacional. Nessa mesma resolução são ratificadas as categorias profissionais reconhecidas para integrar as equipes de referência.

**Art. 1º** Ratificar a equipe de referência, no que tange às categorias profissionais de nível superior, definida pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS, aprovada por meio da Resolução nº269, de 13 de dezembro de 2006, do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS.  
Parágrafo Único. Compõem obrigatoriamente as equipes de referência:  
I – da Proteção Social Básica: Assistente Social; Psicólogo.  
II – da Proteção Social Especial de Média Complexidade: Assistente Social; Psicólogo; Advogado.  
III – da Proteção Social Especial de Alta Complexidade: Assistente Social; Psicólogo.  
(CNAS, 2011)

Quanto aos resultados da pesquisa, os dois servidores alocados nos CRAS, informaram ter como nível de instrução o ensino médio completo; já os seis trabalhadores da secretaria apresentaram grau de instrução de nível superior nas áreas de Geografia Bacharelado, Engenharia Mecânica, Pedagogia e Serviço Social.

Dos respondentes alocados na secretaria, três informaram ter como nível de instrução “Especialização/MBA Completo”.

Levando em conta a resolução do CNAS a respeito do perfil dos gestores, percebe-se que o município de Cachoeirinha não segue suas diretrizes, pois apresenta em sua equipe de gestores de AS da secretaria, trabalhadores que não possuem as profissões solicitadas pelo conselho, gerando questionamentos sobre a compreensão e capacidade de gestão destes servidores lotados na AS. Quanto aos trabalhadores dos CRAS, a NOB-RH/SUAS afirma que os coordenadores devem ter formação superior para desempenhar a sua função e ter experiência com gestão de programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais, pois são eles os responsáveis por unir as equipes, estimulando a troca de conhecimentos entre os profissionais, assim como por acolher a necessidade das equipes em se capacitar para promover uma melhor qualidade nos serviços. No entanto, analisando a informação dada pelos respondentes, percebe-se que há uma lacuna profissional nos Centros de Referência que delimita o trabalho das equipes de referência e afeta a qualidade da oferta dos serviços socioassistenciais às famílias em situação de vulnerabilidade social de Cachoeirinha.

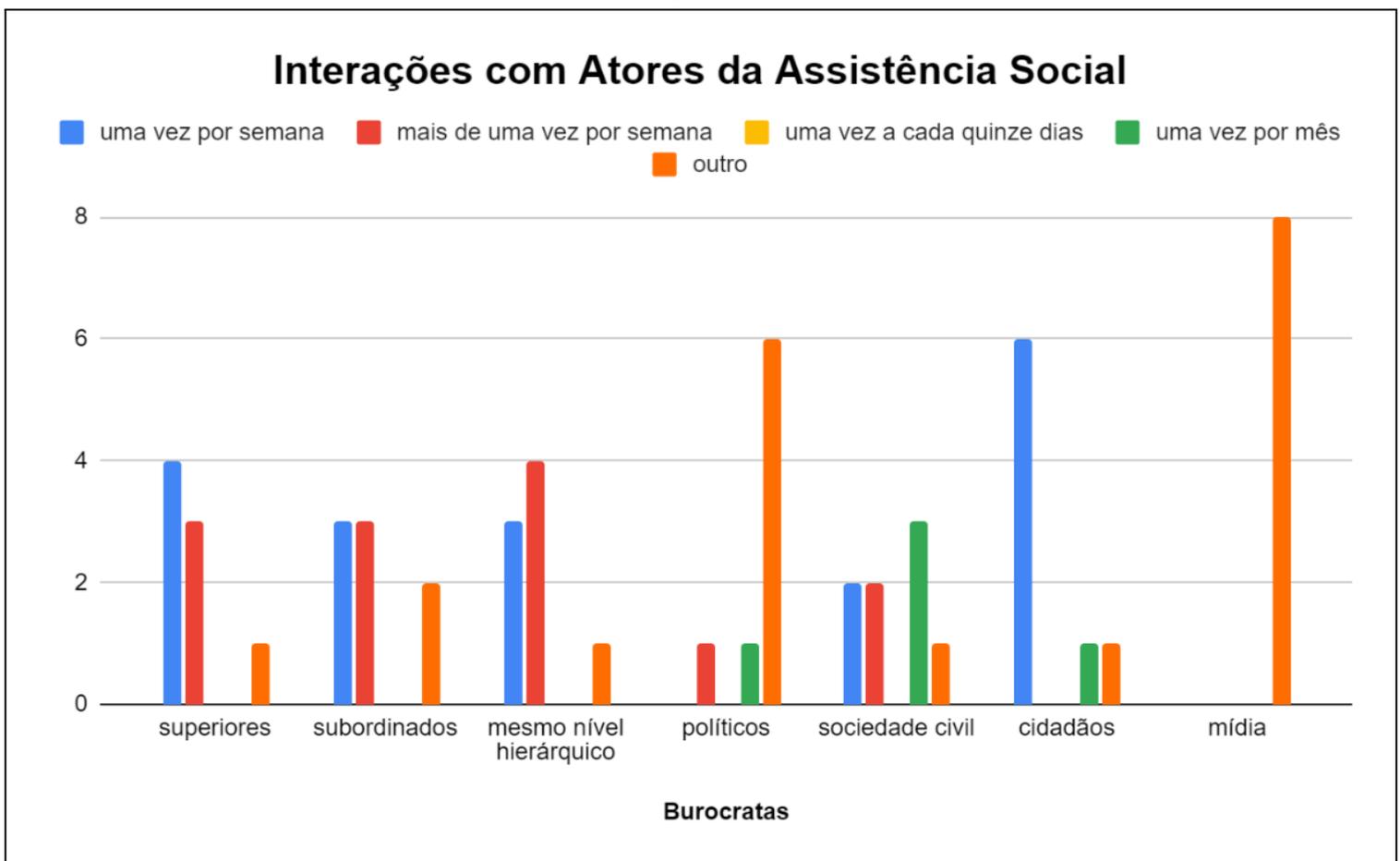
Acerca das funções desempenhadas pelos gestores no âmbito da assistência social, todos os oito respondentes relataram desempenhar funções estratégicas de gestão, sendo seis deles alocados na secretaria de AS do município, e dois deles pertencentes às equipes de referência de dois CRAS. Em relação aos burocratas que trabalham nos CRAS, ambos realizam cadastramento de CADÚnico, no entanto um dos respondentes relatou a necessidade de realizar o atendimento ao público, independente se remetia ou não à sua função. Analisando a situação, pode-se inferir que, por conta da função técnico-gerencial de implementar em organizações as ações estratégicas escritas, e técnico-política de interação e negociação com os demais escalões da burocracia (PIRES, 2011), o papel dos BMEs dentro da estrutura organizacional não é bem delineado e conhecido, o que abre brechas para que estes atores desempenhem funções a mais do que as que condizem aos seus cargos.

Quanto aos servidores da secretaria, o que se infere da análise das respostas, é que as funções de gestão são mais delineadas, sendo eles responsáveis por setores financeiros e pela coordenação de equipes e serviços

ofertados à população, sem a necessidade de desempenhar a função de atendimento ao público sem uma necessidade específica.

A fim de compreender melhor os papéis desses servidores, questiona-se no formulário a respeito da frequência de interação com outros atores da AS; Conforme consta no gráfico 1, foram sete categorias de atores (superiores, subordinados, atores do mesmo nível hierárquico, políticos, atores da sociedade civil, cidadãos do município pesquisado, e mídia) e cinco níveis de interação que se questiona (interage mais de uma vez na semana, uma vez na semana, uma vez a cada quinze dias, uma vez por mês, e a opção de interação “outro”).

**GRÁFICO 1 - Nível de Interação com Atores da Assistência Social**



Fonte: própria

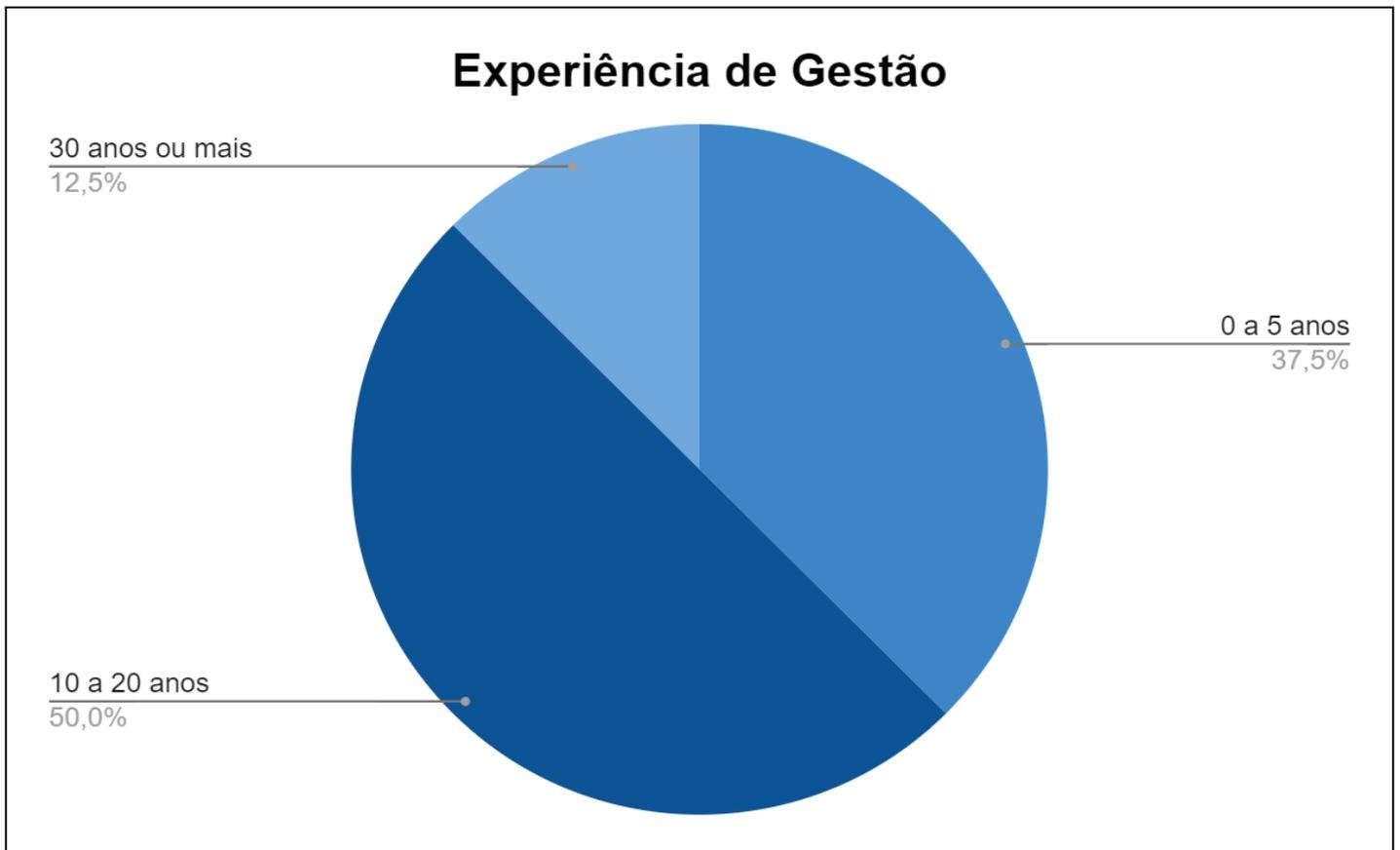
Como podemos averiguar, as interações dos BMEs com os burocratas de nível superior, mesmo nível hierárquico, e seus subordinados se dá ao menos uma

vez por semana ou mais; tivemos ainda a resposta “outros” no escopo dessas três interações, e, ao serem questionados, os burocratas (um pertencente ao CRAS e outro lotado na secretaria) responderam que somente interagem quando surgem demandas urgentes.

Em relação à interação com políticos, seis (equivalente a 75%) dos oito respondentes marcaram a opção “outros”, e quando questionados acerca dessa relação, informaram que interagem quando necessário via telefone ou agendas; já os outros 25% de respostas ficaram divididas entre uma interação mais assídua (mais de uma vez na semana), e uma mais esporádica (uma vez por mês). Um fato relevante é que um dos respondentes relatou a necessidade de informar aos políticos em suas interações a importância da Assistência Social, e que ela é um direito dos cidadãos.

Quando questionados acerca da frequência de interações com atores da sociedade civil (entidades, grupos de interesse, ONGs) e cidadãos de Cachoeirinha, os burocratas informaram que, em relação aos componentes da sociedade civil, a interação se dá uma vez ao mês (37,5%) ou uma vez (12,5%) ou mais (25%) ao longo da semana. Em relação à interação com a mídia, a resposta “outros” no formulário foi unânime, e ao serem questionados, os burocratas informaram não ter a necessidade de interação com esses atores.

Outro questionamento realizado para a análise do papel dos burocratas de médio escalão na AS de Cachoeirinha, é sobre o tempo e a trajetória de experiência de gestão de cada burocrata. Conforme consta no gráfico 2, os resultados revelam que os servidores, em sua maioria, apresentam uma trajetória longa na área de gestão. Cinco dos oito respondentes relataram apresentar mais de dez anos de experiência (equivalente a 50%), já três deles informaram ter apenas um ano em um cargo de gestão (37,5%), e por fim, um único burocrata informou ter iniciado a sua carreira há mais de trinta anos.

**GRÁFICO 2 - trajetória de Experiência de Gestão**

Fonte: própria

Sobre o tempo como gestores no município de Cachoeirinha, três dos oito respondentes informaram que suas trajetórias como gestores iniciaram há mais de

dez anos; sendo que dois deles sempre estiveram lotados na secretaria de AS (conforme resposta ao formulário), e o terceiro respondente relatou a passagem por cinco secretarias municipais de Cachoeirinha ao longo dos 13 anos à frente de cargos de gestão.

Os demais cinco respondentes do formulário, cuja experiência de gestão iniciou há menos de dez anos, informaram que sempre estiveram lotados na secretaria de AS, no entanto, dois deles relatam a passagem por diversos setores, como o de Cadastro Único, assessoria nos serviços dos CRAS e CREAS, e gestão de albergues.

A análise desses dados leva a crer que a assistência social do município de Cachoeirinha apresenta uma estrutura de gestores consolidada, com longo tempo de serviço e, portanto, experiência em gestão. Porém ao serem questionados sobre a existência de instrumentos gestão para contribuir com as ações de direção e coordenação de equipes, (como planejamento, controle, sistema de desempenho de pessoal, e avaliação de resultados), as respostas dos servidores ao questionário foram superficiais ou inexistentes, exibindo uma inexperiência e desconhecimento a respeito da função de gestão.

Quando questionados sobre as principais dificuldades enfrentadas na secretaria para a gestão da AS em Cachoeirinha, a principal resposta fornecida pelos servidores no formulário, foi a falta de recursos destinados para essa política pública; um problema gerado por uma política federal de desvalorização da AS como política pública e que constrange a atuação dos trabalhadores perante às necessidades dos cidadãos.

Além disso, um dos respondentes relatou que algumas das principais dificuldade enfrentadas no cotidiano da secretaria são: a falta de planejamento, o entendimento acerca da AS, e o despreparo de determinados servidores (CCs) lotados na secretaria; estes são problemas de gestão graves, com um “efeito cascata” que implica na instabilidade de gestão e oferta dos serviços socioassistenciais, e que acarreta o desamparo de famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social dentro do município.

#### 4.3 CACHOEIRINHA NO CAMINHO DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE AS?

Considerando que a capacidade de gestão foi tomada como indicadora de capacidade estatal para a institucionalização da AS em Cachoeirinha, a pesquisa revela que o município enfrenta problemas na sua estrutura burocrática. Através de dados coletados no Censo SUAS, e da análise das respostas dadas pelos servidores, percebe-se que a estrutura de gestores lotados na secretaria de AS do município é solidificada -apresentando em sua maioria servidores de vínculo estatutário e com tempo de serviço prolongado ; no entanto, a falta de conhecimento sobre a estrutura burocrática da AS, e sobre os papéis que os mesmos desempenham dentro da política pública, leva a um constrangimento quanto à institucionalização da política pública, pois não há compreensão sobre sua importância para o enfrentamento das dificuldades que cerceiam a AS.

Quanto ao âmbito profissional, a NOB-RH/SUAS, visando a “desprecarização” dos trabalhadores do SUAS, institui para a sua gestão a necessidade de um quadro de servidores admitidos em concurso público, e qualificados profissionalmente, ou seja, sua área de formação deve condizer com as profissões que a norma e o CNAS exigem para a ocupação de cargos de gestão; dito isso percebe-se, a partir dos dados apresentados, que a AS de Cachoeirinha apresenta um quadro de burocratas que em sua maioria têm o grau de instrução solicitado pela NOB-RH/SUAS (sendo somente dois respondentes com nível não solicitado), contudo, ao analisar as áreas de formação dos servidores com nível superior, conclui-se que estes atores, lotados em cargos de gestão dos serviços socioassistenciais, fundos orçamentários, e dos centros de referência, não apresentam em sua maioria formação nos cursos solicitados pelos instrumentos normativos da AS. Sendo assim, questiona-se até que ponto há um cuidado na alocação de pessoas com conhecimento prévio a respeito dos equipamentos, serviços, e instrumentos de gestão da AS, pois, conforme afirma-se nessa pesquisa, as estruturas burocráticas importam para a institucionalização da política pública de AS, e a alocação de servidores com a devida instrução é um passo importante nesse processo de institucionalização.

De acordo com Cavalcante, Lotta e Yamada (2018), os burocratas de médio escalão desempenham um papel importante ao serem o elo de ligação entre os burocratas do alto escalão e os implementadores das políticas públicas, ligando as fases de construção da política com a de execução. Visto isso, e levando em consideração os dados levantados acerca do nível de interação dos burocratas respondentes com outros atores da AS, infere-se que não há uma cultura de conhecimento sobre o papel estratégico desempenhado e a importância deste para a efetiva execução da política pública. Como evidenciado anteriormente, os burocratas de médio escalão apresentam um papel técnico-político de articulação com os atores do alto escalão que proporciona à política pública de AS inúmeros benefícios, não só financeiros, mas institucionais; contudo, no município de Cachoeirinha, por conta do desconhecimento dos papéis das estruturas burocráticas, e ainda mais pela questão de falta de servidores específicos com funções mais estratégicas de atendimento ao público -motivo pelo qual os gestores muitas vezes desempenham funções que não condizem com o escopo da sua função, os burocratas de médio escalão (objeto desta pesquisa) têm seu papel de articulação e gestão restringidos.

Por fim, a Assistência Social ao longo da sua curta trajetória como política pública garantida a todo e qualquer cidadão brasileiro, lidou e lida com diversos percalços (vide os desmontes orçamentários, o enxugamento do poder público quanto à oferta dos serviços socioassistenciais, etc). Visto isso, e com as análises realizadas acima sobre o papel e as percepções dos burocratas de médio escalão na AS, infere-se que a necessidade de uma cultura de maior delineamento das funções exercidas por esses burocratas, assim como um maior reconhecimento quanto à sua importância, se faz necessária perante à sociedade e ao poder público, para que a política pública seja fortalecida e institucionalizada.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O histórico da Assistência Social como direito de todo cidadão brasileiro é recente, datada desde a promulgação da Constituição federal de 1988; ao longo dos anos, os estudos mostraram a importância das capacidades burocráticas para o processo de institucionalização dessa política pública, em todos os níveis da federação (SOUZA, 2017; SÁTYRO, CUNHA E CAMPOS, 2016; CAVALCANTE E RIBEIRO, 2012; BICHIR, SIMONI JUNIOR E PEREIRA, 2020).

Com o enfoque na atuação do município (ente responsável pela execução da política pública), e especialmente na atuação dos Burocratas de Médio Escalão (LOTTA, PIRES E OLIVEIRA, 2014; CAVALCANTE, LOTTA E YAMADA, 2018; OLIVEIRA, LOTTA E NUNES, 2019), o seguinte trabalho tratou de de pesquisar sobre o papel e compreender qual a contribuição destes atores intermediários para a institucionalização da política pública de Assistência Social no município de Cachoeirinha/RS. A pesquisa foi realizada a partir da coleta de dados fornecidos por servidores da Secretaria de Assistência Social e Cidadania que responderam a um formulário eletrônico. Este formulário abrangeu perguntas a respeito do perfil desses

servidores, assim como funções desempenhadas, grau de instrução, tempo de experiência na gestão pública, frequência de interação com outros níveis de burocracia e sociedade civil, e ainda perguntou-se a respeito das percepções da implementação da política pública no município.

Considera-se nesta pesquisa, que estes servidores são burocratas de médio escalão, não somente por estarem situados no meio da estrutura organizacional, mas por desempenharem um papel fundamental para a articulação e execução da política pública, interagindo tanto com os burocratas de alto escalão quanto com os burocratas de nível de rua (CAVALCANTE E LOTTA, 2015; HOWLETT, 2011; PIRES, 2011).

Primeiramente foi realizada uma revisão da literatura sobre a institucionalização de políticas públicas, das capacidades burocráticas, importantes para essa institucionalização em âmbito local, e sobre os burocratas de médio escalão; através dessas leituras, inferiu-se que os estudos acerca da atuação dos BMEs nos governos municipais, e o seu papel no planejamento e implementação das políticas públicas locais são escassos. Para tentar resolver essa problemática levantada nesta pesquisa, utilizou-se pesquisa qualitativa com uso de questionário eletrônico com perguntas abertas e fechadas, aplicado aos servidores da Secretaria de Assistência Social, Cidadania e Habitação do município de Cachoeirinha. O questionário aborda questões como o perfil, função, grau de instrução, tempo de experiência dos servidores, interação com outros níveis de burocracia e percepções acerca da política de AS.

Em uma secretaria que, de acordo com o Censo SUAS 2022, apresenta 35 funcionários, somente oito responderam ao questionário; um achado mais que relevante para a pesquisa, visto que o motivo para a pouca adesão ao questionário foi a dificuldade de contato (telefone da secretaria mudo devido a problemas de organização interna), e o pouco interesse por parte dos servidores de atender ao público externo remota e presencialmente.

Ao comparar as respostas oferecidas pelos oito servidores que se disponibilizaram a responder o questionário com a CNAS 17/2011, com a NOB-RH SUAS, e com os demais textos estudados, confere-se que a burocracia de médio escalão da AS de Cachoeirinha não é devidamente instruída em relação ao papel fundamental que desempenha e deve desempenhar para a plena oferta e execução

dos serviços socioassistenciais no município. O desconhecimento a respeito das funções desempenhadas por cada nível de burocracia é evidente na gestão da AS no município, mas acima de tudo preocupante, pois é através do conhecimento e delineamento das funções de cada nível de burocracia que as capacidades estatais se fortalecem e uma política pública é institucionalizada.

Além disso, por mais que os servidores apresentem um tempo de gestão municipal consolidado, fator importante das capacidades burocráticas (BICHIR, SIMONI JUNIOR e PEREIRA, 2020; MARENCO, 2017), a rotatividade entre as secretarias do município e dentro delas oferece um desconhecimento acerca dos equipamentos de planejamento e gestão da política pública de AS.

Sendo assim, para compreender melhor o papel desses burocratas e a sua importância para a institucionalização da política pública de assistência social, recomenda-se a análise de um número maior de municípios, com a realização de entrevistas profundas com cada servidor lotado nas secretarias.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. Burocracia e ordem democrática: desafios contemporâneos e experiência brasileira. In: PIRES, R., LOTTA, G. S.; OLIVEIRA, V. E. (Orgs.). Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas. Brasília: IPEA, 2018.

BERGER, P; LUCKMANN, T. **A construção social da realidade**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2006.

BICHIR, Renata; JUNIOR, Sergio Simoni; PEREIRA, Guilherme. Sistemas Nacionais de Políticas Públicas e Seus Efeitos na Implementação: O Caso do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 35, 2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica Da Assistência Social - NOB SUAS 2012: aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social, por intermédio da Resolução nº 33/2012.

CACHOEIRINHA, Lei Ordinária De. Lei 983/88. **Leis Municipais**, 1988. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rs/c/cachoeirinha/lei-ordinaria/1988/99/983/lei-ordinaria-n-983-1988-transforma-a-secretaria-municipal-de-saude-e-bem-estar-social-e-m-secretaria-municipal-da-saude-assistencia-social-e-meio-ambiente-e-da-outras-providencias?q=assist%C3%A2ncia+social>>. Acesso em: 28 mar. 2023.

CACHOEIRINHA, Lei Ordinária De Assistência Social De. Lei Nº 2283. **Leis Municipais**, 2004. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rs/c/cachoeirinha/lei-ordinaria/2004/229/2283/lei-ordinaria-n-2283-2004-dispoe-sobre-a-politica-de-assistencia-social-no-municipio-da-outras-providencias-e-revoga-as-leis-municipais-n-s-1512-95-e-2037-02?q=assist%C3%A2ncia+social>>. Acesso em: 28 mar. 2023.

CAVALCANTE, Pedro; LOTTA, Gabriela. **Burocracia de médio escalão: perfil, trajetória e atuação**. Brasília: ENAP, 2015.

CAVALCANTE, Pedro Luiz; LOTTA, Gabriela Spanghero; YAMADA, Erika Mayumi Kasai. O desempenho dos burocratas de médio escalão: determinantes do relacionamento e das suas atividades. **Caderno EBAPE**, Rio de Janeiro, v. 16, p. 14-34, 2018.

CAVALCANTE, Pedro Luiz; RIBEIRO, Beatriz Bernardes. **O Sistema Único de Assistência Social: resultados da implementação da política nos municípios brasileiros**. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, p. 1459-77, 2012.

D'ALBUQUERQUE, Raquel; SÁTYRO, Natália. A demanda como determinante na execução dos serviços socioassistenciais nos municípios brasileiros. **Revista Opinião Pública**, Campinas, v. 26, p. 246-282, 2020.

DiMaggio, Paul J., and Walter W. Powell. “**The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields.**” *American Sociological Review*, vol. 48, no. 2, 1983, pp. 147–60. JSTOR, <https://doi.org/10.2307/2095101>. Accessed 5 Apr. 2023.

DOS SANTOS, Jaedson Gomes; DE MELO, Francymonni Yasmim Marques; FERNANDES, Ana Vitória Araújo. O Papel da Burocracia de Médio Escalão na Implementação Local do PMAQ-AB: Um Estudo com Diretores de UBS do Município de Natal/RN. **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais**, Natal, v. 5, p. 266-289, 2020.

Floyd, Steven W., and Bill Wooldridge. “**Middle Management Involvement in Strategy and Its Association with Strategic Type: A Research Note.**” *Strategic Management Journal*, vol. 13, 1992, pp. 153–67. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/2486358>. Accessed 5 Apr. 2023.

GOMIDE, A.; PEREIRA, A.K.; MACHADO, R. Burocracia e capacidade estatal na pesquisa brasileira. In: PIRES, R.; LOTTA, G.S.; OLIVEIRA, V.E. **Burocracia e políticas públicas no Brasil: intersecções analíticas**. Brasília: IPEA, p. 85-104, 2018.

GRIN, Eduardo José; DEMARCO, Diogo Joel; ABRÚCIO, Fernando Luiz. **Capacidades Estatais: O universo desconhecido no federalismo brasileiro**. 1. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2021.

HALL, P. A., TAYLOR, R. C. R. **As três versões do neoinstitucionalismo**. IN: Lua Nova, no. 58, p. 193-223, 2003.

IMMERGUT, Helen. **O Núcleo Teórico do Neoinstitucionalismo**. In: SARAIVA, E. e FERRAREZI, E. *Políticas Públicas – coletânea*. Vol. 1. Brasília, ENAP, 2007.

JACCOUD, Luciana; BICHIR, Renata; MESQUITA, Ana Cleusa. O SUAS NA PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRA. **CEBRAP**, São Paulo, v. 36, p.37-53, 2017.

LIMA, Luciana Leite; D'ASCENZI, Luciano. Implementação de Políticas Públicas: Perspectivas Analíticas. **Revista de Sociologia e Política**, Brasília, v. 21, p. 101-110. 2013.

LOTTA, Gabriela Spanghero; PIRES, Roberto Rocha Coelho; OLIVEIRA, Vanessa Elias. Burocratas de médio escalão: novos olhares sobre velhos atores da produção de políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 4, p. 463-492. 2014.

LOUREIRO, M. R.; ABRUCIO, F. L.; PACHECO, R. S. (Org.). Burocracia e política no Brasil: desafios para o Estado democrático no século XXI. Rio de Janeiro: Editora FGV, p. 73-109, 2010.

Morgan, Douglas, et al. **What Middle Managers Do in Local Government: Stewardship of the Public Trust and the Limits of Reinventing Government.** *Public Administration Review*, vol. 56, no. 4, 1996, pp. 359–66. *JSTOR*, <https://doi.org/10.2307/976377>. Accessed 5 Apr. 2023.

NOB-RH Anotada e Comentada – Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.

NOVATO, Valéria De Oliveira Lemos; NAJBERG, Estela; LOTTA, Gabriela Spanghero. O burocrata de médio escalão na implementação de políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 3, p. 416-432, 2020.

OLIVEIRA, Vanessa Elias De; LOTTA, Gabriela Spanghero; NUNES, Matheus. Desafios da implementação de uma política intersetorial e federativa: as burocracias de médio escalão do Programa Bolsa Família. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.3, p. 429-457, 2019.

PAPI, L. P. et al. **Institucionalização de Políticas Públicas: do que estamos falando?**. XLIV EnANPAD, 2020.

PAPI, Luciana Pazini; DOS SANTOS, Gislaine Thompson; SEIDI, Mutaro. **BUROCRACIA DE MÉDIO ESCALÃO E CAPACIDADE BUROCRÁTICA: uma pesquisa de escopo**. SBAP, 2022. Disponível em: <<https://sbap.org.br/ebap-2022/812>>.pdf. Acesso em: 28 mar. 2023.

PAPI, Luciana Pazini ; DIAS, Gianna Vargas Reis Salgado ; ROSA, Taciana Barcellos; DANIEL, Vanessa; EGER, Talita Jabs; DOS SANTOS, Ana Paula Pereira. **INSTITUCIONALIZAÇÃO DO SUAS NA REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE**. João Pessoa: 12o Encontro da ABCP, 2020.

PIRES, Roberto Rocha C. O Trabalho na Burocracia de Médio Escalão e Sua Influência nas Políticas Públicas. In: **Burocracia e Políticas Públicas no Brasil: Interseções Analíticas**. Brasília: IPEA, 2018. p. 185-206.

RIO GRANDE DO SUL, Atlas Socioeconômico. **Região Metropolitana de Porto Alegre**, 2022. Disponível em: <https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/regiao-metropolitana-de-porto-alegre-rmpa>. Acesso em: 28 mar. 2023.

ROSA, Taciana Barcellos; PAPI, Luciana Pazini . **O Planejamento Setorial como fundamento de capacidade estatal local: uma análise da assistência social no município de Porto Alegre – RS**. São Paulo: 3º Encontro Nacional de Políticas Públicas, 2018.

SÁTYRO, Natália Guimarães Duarte; CUNHA, Eleonora Schettini Martins; CAMPOS, Jarvis. Análise espacial da burocracia da assistência social nos municípios brasileiros: notas para uma reflexão sobre a capacidade de implementação dessa política. **Opinião Pública**, Campinas, v. 22, p. 286-317, 2016.

SÁTYRO, Natália Guimarães Duarte; CUNHA, Eleonora Martins Schettini. Jogando luzes sobre os determinantes burocráticos e de gestão da política de assistência social nos municípios brasileiros. **Revista Opinião Pública**, Campinas, v. 25, p. 401-432, 2019.

SÁTYRO, N.; SCHETTINI, E. **A entrada da política de assistência social na agenda decisória brasileira: o papel das leis e o papel do presidente**. In: 35º Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu-MG, 2011.

SOUZA, Celina Souza; FONTANELLI, Flavio. Capacidade Estatal e Burocrática: sobre conceitos, dimensões e medidas. In: **Implementação de Políticas e Atuação de Gestores Públicos: Experiências Recentes das Políticas das Desigualdades**. Brasília; IPEA, 2020. P. 45-69.

SANTOS, G. T., PAPI, L. P.; SEIDI, M. **Capacidade Burocrática e Burocracia de Médio Escalão: uma agenda de pesquisa em nível municipal**. In: IX Encontro de Administração Pública da ANPAD – EnAPG, 2022.

## APÊNDICES

### **APÊNDICE 1 – QUESTÕES DO FORMULÁRIO ELETRÔNICO ENVIADO AOS SERVIDORES DA SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E CIDADANIA DE CACHOEIRINHA/RS**

Formulário TCC – Perfil e funções desempenhadas pelos Burocratas de Médio Escalão da AS do município de Cachoeirinha/RS

Olá!  
Tudo bem?

Este formulário foi criado com o intuito de pesquisar o perfil e as funções desempenhadas pelos Burocratas de Médio Escalão (servidores que atuam no nível intermediário - geralmente nas secretarias municipais - e aqueles que são ocupantes de FG ou CC), na secretaria de Assistência Social no município de Cachoeirinha, localizado na Região Metropolitana de Porto Alegre.

As respostas deste formulário serão utilizadas a fim de pesquisa para o Trabalho de Conclusão de Curso da aluna graduanda do curso de Políticas Públicas, Ana Paula Pereira dos Santos, sob orientação da Profa. Dra. Luciana Pazini Papi.

Caso aceite participar, você responderá individualmente um questionário autoaplicável e confidencial, com questões sobre sua profissão, idade, cor, gênero, e questões ligadas à sua rotina de trabalho.

Este questionário coletará seu email para que possa ser salvo e acessado posteriormente para finalização ou modificações. Por ter algumas questões abertas, sugiro o preenchimento em computador, caso considere mais acessível.

Sua participação neste estudo é de livre escolha. As informações fornecidas por você serão analisadas em conjunto com as de outros participantes, sendo garantido o anonimato da sua identidade, bem como o sigilo e a confidencialidade das informações prestadas.

Ressalto que sua participação é muito importante. Não existem respostas certas ou erradas. Suas respostas individuais serão mantidas em sigilo absoluto. Seus fins são estritamente acadêmicos.

### **Muito obrigada por sua colaboração!**

Se você concorda em participar do estudo, por se tratar de uma pesquisa on-line, por favor, assinale a declaração abaixo indicando seu consentimento

Declaro que fui informado

Não concordo

### PERFIL

1.0 Idade

2.0 Gênero

Feminino

Masculino

Não-binário

Prefiro não dizer

Outro

### 3.0 Raça

Amarela

Indígena

Preta

Parda

Branca

Prefiro não informar

### 4.0 Grau de Instrução

Fundamental – completo

Fundamental – incompleto

Médio – completo

Médio – incompleto

Técnico ou pós médio

Superior completo

Superior Incompleto

Especialização/MBA – completo

Especialização/MBA – incompleto

Mestrado – completo

Mestrado – incompleto

Doutorado – completo

Doutorado – incompleto

### 5.0 Curso/área de formação

6.0 Local onde se formou na maior escolaridade (caso tenha estudado em mais de uma instituição, considere aquela em que obteve o diploma/certificado)

Instituição Privada

Instituição Pública

7.0 Tempo da última formação (em anos)

### **Experiência na função de Gestão**

1.0 Há quantos anos iniciou a sua experiência como gestor(a)?

2.0 Onde iniciou sua experiência como gestor?

Setor privado

Setor público

Terceiro setor (ONGs)

3.0 Se a resposta for no setor público, sua experiência iniciou na prefeitura?

4.0 Em caso negativo, onde ocorreu?

5.0 Quanto tempo de experiência possui em cargos de gestão pública?

6.0 Quais funções de gestão desempenhou nesse tempo de experiência?

### **Experiência de gestão na Região Metropolitana**

1.0 Há quanto tempo iniciou a sua experiência como gestor(a) no município? (em anos completos)

2.0 Relate sua trajetória como gestor(a) no município. Em quais setores atuou e quais foram as funções desempenhadas?

3.0 No período em que você desempenhou cargos de gestão, foram oportunizadas experiências de formação e capacitação pela prefeitura?

Sim

Não

4.0 Se sim, quais foram os cursos de formação e capacitação realizados?

### **Experiência de gestão na Secretaria de Assistência Social**

1.0 Há quanto tempo você desempenha o cargo de gestor(a) na Secretaria de Assistência Social? (resposta em anos completos)

2.0 Descreva brevemente as funções que você desempenha na secretaria?

3.0 Você já tinha conhecimento prévio a respeito da política pública de Assistência Social?

Sim

Não

4.0 Você recebeu algum tipo de formação ou capacitação, por parte da prefeitura, para desempenhar a sua função na secretaria de AS?

Sim

Não

5.0 Se sim, quais foram os cursos oferecidos?

6.0 Você recebe algum tipo de incentivo financeiro ou de outro tipo para desempenhar a sua função?

Sim

Não

7.0 Se sim, qual tipo de incentivo você recebe?

8.0 Dentro da secretaria, existe algum tipo de instrumento de planejamento de gestão?

Sim

Não

9.0 Se sim, qual o instrumento?

10.0 A secretaria possui algum instrumento de controle de gestão?

Sim

Não

11.0 Se sim, qual instrumento?

12.0 A secretaria possui sistema de avaliação de desempenho pessoal da equipe?

Sim

Não

13.0 Se sim, como funciona?

### **Funções desempenhadas**

1.0 Com que frequência você interage (negocia, emite/ou recebe ordens, delibera, fornece e recebe/ou fornece informações, etc), com seus **superiores**?

Uma vez por semana

Mais de uma vez por semana

Uma vez a cada quinze dias

Uma vez por mês

Outro

2.0 Com que frequência você interage (negocia, emite/ou recebe ordens, delibera, fornece e recebe/ou fornece informações, etc) com seus **subordinados**?

Uma vez por semana

Mais de uma vez por semana

Uma vez a cada quinze dias

Uma vez por mês

Outro

3.0 Com que frequência você interage (negocia, emite/ou recebe ordens, delibera, fornece e recebe/ou fornece informações, etc) com seus colegas de secretaria que estão no **mesmo nível hierárquico**?

Uma vez por semana

Mais de uma vez por semana

Uma vez a cada quinze dias

Uma vez por mês

Outro

4.0 Com que frequência você interage com **políticos**?

Uma vez por semana

Mais de uma vez por semana

Uma vez a cada quinze dias

Uma vez por mês

Outro

5.0 Como se dá essa interação?

6.0 Com que frequência você interage (negocia, emite/ou recebe ordens, delibera, fornece e recebe/ou fornece informações, etc) com a **sociedade civil organizada** (entidades, grupos de interesse, ONGs)?

Uma vez por semana

Mais de uma vez por semana

Uma vez a cada quinze dias

Uma vez por mês

Outro

7.0 Com que frequência você interage (negocia, emite/ou recebe ordens, delibera, fornece e recebe/ou fornece informações, etc) com os **cidadãos**?

Uma vez por semana

Mais de uma vez por semana

Uma vez a cada quinze dias

Uma vez por mês

Outro

8.0 Com que frequência você interage (negocia, emite/ou recebe ordens, delibera, fornece e recebe/ou fornece informações, etc) com a **mídia**?

Uma vez por semana

Mais de uma vez por semana

Uma vez a cada quinze dias

Uma vez por mês

Outro

9.0 Quais as principais dificuldades enfrentadas no cotidiano da secretaria de assistência social para realizar a gestão específica de sua equipe ou trabalho?

10.0 Quais as principais comodidades na realização da gestão específica da sua equipe/ou trabalho no cotidiano da secretaria de assistência social?