



ARTIGO DE POSICIONAMENTO

CAMINHOS PARA UMA GESTÃO MUNICIPAL ROBUSTA

Aprimorar capacidades estatais municipais na burocracia, planejamento e finanças públicas fortalece resiliência e adaptação das prefeituras diante de problemas sociais complexos e emergentes

Luciana Pazini Papi - Professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), coordenadora do Núcleo de Pesquisa em Gestão Municipal (Nupegem) e pesquisadora no INCT Quali-gov

E-mail: luciana.pazini@ufrgs.br

Luciana Leite Lima - Professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), pesquisadora do Núcleo de Pesquisa em Gestão Municipal (Nupegem) e do INCT Quali-gov

E-mail: lucianaleitelima@gmail.com

Diogo Joel Demarco - Professor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), coordenador do Núcleo de Pesquisa em Gestão Municipal (Nupegem) e diretor do Cegov/UFRGS

E-mail: diogo.demarco@ufrgs.br

Lizandro Lui - Professor da Escola de Políticas Públicas e Governo da Fundação Getulio Vargas (FGV Brasília)

E-mail: lizandrolui@gmail.com

Rafael Barbosa de Aguiar - Doutorando em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e Secretário de Planejamento na Prefeitura Municipal de São Bento do Sapucaí/SP

E-mail: rafaelpolpub@gmail.com

Resumo

Objetivo: discutir a qualificação das gestões municipais brasileiras para implementar políticas públicas eficientes, discutindo as capacidades estatais em três dimensões: burocracia, planejamento e finanças públicas.

Estado da arte: desde a primeira onda de descentralização e revalorização do Estado nos anos 2000, houve avanços na profissionalização burocrática e modernização dos governos locais. No entanto, persistem desafios significativos em adaptar e aprimorar essas capacidades para lidar com problemas sociais complexos e emergentes.

Originalidade: o artigo destaca a necessidade de superar limitações estruturais, propondo mecanismos específicos para promover resiliência e adaptação nas gestões municipais, por meio da análise crítica do panorama atual e fornecimento de recomendações práticas.

Impactos: o artigo beneficia gestores públicos, ao oferecer um diagnóstico detalhado das capacidades municipais e soluções inovadoras para aprimorar a eficiência administrativa, o planejamento governamental e a gestão fiscal.

Palavras-chave: capacidades estatais, gestão municipal, burocracia, planejamento governamental, finanças públicas, políticas públicas.

ODS: 11 - Cidades e comunidades sustentáveis.

Qualificar as gestões municipais para implementar políticas públicas tem sido um grande desafio brasileiro no século XXI. Passados os reveses iniciais da primeira onda de descentralização, em que muitos municípios se viram incumbidos de amplas responsabilidades sem o devido apoio e coordenação federal¹, os desafios atuais são outros, porém não menos complexos.

Nos anos 2000, avançou-se com os sistemas nacionais de políticas públicas e em processos de coordenação federativa que geraram efeitos na construção de capacidades estatais municipais². Progrediu-se na estruturação de corpos burocráticos³ e na sua maior profissionalização⁴. Expandiram-se governos digitais (e-governos) com vistas à promoção de maior celeridade processual, transparência e prestação de contas. Modernizou-se o controle orçamentário, conferindo maior racionalidade ao planejamento orçamentário⁵.

Todavia, a complexidade dos problemas sociais demanda constante qualificação das gestões municipais. O desenvolvimento das capacidades estatais torna-se imprescindível para responder aos novos e emergentes papéis, assim como para promover resiliência e adaptação a choques exógenos que desafiam rotinas estabelecidas e demandam rápidas respostas institucionais.

As capacidades estatais, fundamentais para a qualidade e a efetividade da ação governamental, correspondem aos recursos e instrumentos que fornecem habilidade para formular e implementar políticas. Neste artigo, abordaremos essa questão a partir de três dimensões que permitem aos governos cumprirem suas responsabilidades: a burocracia, o planejamento e as finanças públicas.

As burocracias são dimensão estrutural das capacidades estatais, e peças-chave para atingir metas públicas. Contudo, é necessário mover-se além e acima de Max Weber⁶, buscando um estilo de profissionalização que alie qualidades técnicas e relacionais com o engajamento aos valores públicos e republicanos. Assim, os municípios podem selecionar e valorizar servidores orientados a satisfazer as necessidades dos cidadãos, para prestar serviços de maneira inclusiva e equitativa e, dessa forma, contribuir com a inovação e qualidade dos serviços estatais.

O planejamento é um dos principais instrumentos de que o Estado dispõe para definir sua ação, eleger prioridades, utilizar os recursos eficazmente, prevenir riscos, identificar oportunidades e agregar valor público. Portanto, entendemos que ele gera capacidades estatais na medida em que oportuniza ao setor público entregar políticas públicas mais qualificadas.

As finanças públicas estão na base das capacidades estatais, pois, sem recursos, a burocracia perde em qualidade, e o planejamento corre o risco de se tornar uma peça irrelevante. O orçamento público é um instrumento de planejamento e execução das finanças públicas que materializa as ações governamentais.

Nas páginas que seguem, discutimos essas três dimensões de capacidades estatais inerentes à situação dos municípios brasileiros, bem como fazemos recomendações para o seu reforço, que deve ser valorizado pelos prefeitos postulantes ao pleito deste ano.

DIAGNÓSTICO

A administração pública municipal enfrenta desafios que exigem uma combinação de capacidades técnicas e relacionais para alcançar uma gestão eficiente. Esta subseção explora três pilares essenciais: burocracia, planejamento governamental e finanças públicas municipais. Analisamos a importância de uma burocracia qualificada, a efetividade do planejamento estratégico e a gestão financeira adaptada às diversidades socioeconômicas locais. O diagnóstico destaca tanto avanços quanto fragilidades, evidenciando a necessidade de uma gestão municipal robusta e bem-estruturada.

Burocracia: Capacidades técnica e relacional para as gestões locais

Desde Max Weber, a burocracia tem sido considerada essencial para a construção de uma administração pública eficiente e racional. Esta é caracterizada como um corpo profissional qualificado, contratado a partir de uma seleção impessoal e com competências legalmente definidas para gerar previsibilidade, estabilidade, eficácia e agilidade⁷. Nos estudos seminais sobre capacidades estatais⁸, a dimensão burocrática é central para qualquer governo que intencione sucesso em concretizar seus objetivos.

Nos anos 2000, essa agenda foi impulsionada por uma onda de desenvolvimento econômico, social e ambiental que passou a revalorizar o Estado e suas capacidades para consecução dos objetivos coletivos. Desde então, estudos vêm mostrando os benefícios de uma burocracia qualificada e valorizada para investimentos e

crescimento econômico⁹ e para o controle das regras e no âmbito fiscal¹⁰. No âmbito municipal, pesquisas vêm evidenciando o efeito da profissionalização da burocracia na gestão fiscal¹¹, na capacidade de tributar¹², na eficiente execução de recursos e na implementação de políticas, por exemplo, de assistência social¹³.

Com efeito, dispor de um corpo de servidores profissionalizados, com estímulo à permanência e ascensão na carreira, contribui para que o Estado atinja suas finalidades, o que requer a sua valorização pelas gestões municipais. No caso do planejamento, assume-se também que mais capacidade burocrática qualifica os planos. Ademais, pressupõe-se que as burocracias e planos locais sejam mais estruturados em regiões metropolitanas em comparação a municípios interioranos de pequeno porte.

Uma análise mais detalhada revela, entretanto, aspectos que passam despercebidos em um diagnóstico amplo. Tomemos como exemplo a Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA), composta por 34 municípios com diferentes portes populacionais. O quadro geral indica profissionalização¹⁴, considerando que 81,71% dos servidores são estatutários, e, destes, 60,29% possuem nível superior¹⁵. Ao investigarem a relação entre a qualidade da burocracia e a qualidade dos Planos Plurianuais (PPAs), pesquisadores¹⁶ verificaram que, apesar de a maioria dos funcionários ser qualificada, com formação superior majoritariamente em Ciências Econômicas e Contábeis e experiência longa no serviço público, muitos compartilhavam a elaboração e gestão do PPA com outras tarefas, o que pode ter impactado a dedicação ao PPA. Constatou-se também que a maioria não recebia capacitação, e muitos municípios contrataram consultorias privadas para a elaboração das peças de planejamento. Além disso, dos 34 municípios da RMPA, somente um deles elaborou o PPA com os elementos essenciais e na forma de um plano¹⁷. Nos demais, houve falta de clareza, organização, apresentação e acessibilidade dos planos, o que compromete sua consecução, acompanhamento e finalidade.

Esses achados são preocupantes, pois tornou-se comum na literatura brasileira o argumento de que municípios pequenos possuem fragilidades burocráticas. Contudo, identificou-se que os maiores também possuem muitas deficiências. Conclui-se que a discussão sobre o planejamento municipal possui camadas mais profundas que impactam as suas qualidades e utilidades, como exemplifica o tópico a seguir.

Planejamento governamental nos municípios: Um instrumento subutilizado

O planejamento municipal visa definir objetivos societários de médio e longo prazos e os meios para sua consecução. Pode ser, ainda, um meio para a geração de capacidades estatais, pois fornece recursos de ação, ao mesmo tempo que é dependente do estoque de capacidades existentes. Os estudos sobre planejamento buscam destacar suas dimensões técnica e política. A dimensão técnica apoia a delimitação de objetivos e instrumentos coerentes de modo a garantir o bom uso dos recursos públicos e a efetividade das ações. A dimensão política apoia as escolhas das prioridades, a concertação social e o direcionamento estratégico.

Com planejamento, os governos antecipam mudanças e definem ações para atender as necessidades da população, evitando a improvisação. Adquirem resiliência para lidar, no longo prazo, com problemas sociais complexos. Além disso, o planejamento possibilita articular áreas que formam as estruturas governamentais¹⁸.

No entanto, a literatura mostra que os governos locais subutilizam o planejamento: apenas 466 (8,4%) municípios brasileiros podem ser classificados como de alto desempenho, medido pela quantidade de peças elaboradas¹⁹. Esse é um indicativo de que os governos operam ainda de maneira improvisada. Como consequência, assumem o risco de produzir ações de baixa qualidade e insuficientes para lidar com os problemas sociais.

Os estudos mostram que o planejamento governamental é um processo problemático para os governos, a começar pela baixa priorização, que comumente se apresenta como suplantada pela lógica do curto prazo e das agendas imediatistas dos atores com maiores recursos de poder. De maneira relacionada, há uma visão antiquada do planejamento, como algo preditivo, formal, inerte, neutro e simplista²⁰. Tal entendimento fomenta carências organizacionais e de capacidade técnica das burocracias²¹. Tais carências costumam estar relacionadas à baixa aplicabilidade de técnicas de planejamento estratégico²².

Como resultado, os planos municipais são usualmente repletos de fragilidades²³. É comum replicações de programas para múltiplos municípios desconsiderando suas diferenças territoriais, demográficas e socioeconômicas. Faltam frequentemente diagnósticos e avaliações sobre a realidade local. Quando objetivos existem e são compreensíveis, carecem de coerência e foco. Os estudos evidenciam que o planejamento é útil à gestão pública; entretanto, sua utilização depende de capacidades políticas, para construir consensos, e técnicas, para tomar decisões e elaborar planos coerentes.

Finanças públicas municipais: Diversidades socioeconômicas e dependência de transferências

A atividade fiscal é aquela exercida pelos poderes públicos, visando arrecadar e aplicar recursos para o financiamento dos serviços públicos. A política fiscal orienta-se em duas direções: pela política tributária – associada à captação de recursos para executar as atividades da gestão pública – e pela política orçamentária – associada aos gastos, sobretudo às formas de aplicar recursos.

Os municípios assumiram, na Constituição de 1988, papel central na execução das políticas públicas, sobretudo as sociais, ao passarem a ser considerados entes federativos, dotados de autonomia política (composição do governo local); autorregulação (elaboração e publicação normas locais), administrativa (prestação de serviços de interesse local) e financeira (instituição e cobrança de tributos e aplicação de suas rendas). No âmbito da autonomia financeira, cabe à administração municipal monitorar suas receitas e a execução da despesa, sempre compatibilizando com o PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Os municípios podem instituir, cobrar e arrecadar tributos próprios, como Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISS), Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), Imposto sobre a Transmissão *Inter Vivos* de Bens e Imóveis e de direitos reais a ele relativos (ITBI), além de taxas e contribuições. Com efeito, ampliou-se a necessidade de desenvolver suas capacidades de gestão fiscal.

Apesar do avanço nas atribuições fiscais, ainda existe alto grau de dependência municipal das transferências realizadas pela União e estados, sobretudo naqueles de pequeno porte populacional²⁴. Segundo estudo da Confederação Nacional dos Municípios²⁵, as receitas *per capita* de ISS, IPTU e ITBI desses municípios não representavam, em 2016, sequer a metade da arrecadação per capita dos municípios com população entre 100 mil e 500 mil habitantes. Predomina assim, sobretudo nos pequenos municípios, a dependência de transferências dos estados e da União.

A construção de capacidades estatais em finanças públicas precisa tratar a diversidade de situações socioeconômicas dos municípios. Todavia, o fortalecimento dessas capacidades está diretamente associado à forma de financiamento das políticas públicas de interesses comuns, que têm no Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e na cota-parte do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação (ICMS) fatores restritivos à cooperação intra e inter-regional, pois estimulam a alocação individual dos recursos²⁶. Ressalta-se que a reforma tributária deve considerar essas assimetrias entre os municípios, visando ampliar a eficiência e efetividade dos recursos públicos no âmbito local.

RECOMENDAÇÕES

A seguir, apresentamos medidas para reforçar as capacidades estatais municipais e enfrentar os desafios analisados no diagnóstico realizado. Tais recomendações foram focadas nos mesmos três pilares essenciais, burocracia, planejamento governamental e finanças públicas municipais.

Burocracia

Entendemos o papel central da burocracia na construção de capacidades estatais não apenas para garantir eficiência da administração pública municipal, mas para gerar resiliência e continuidade de serviços e políticas diante de práticas como o desmonte de instituições e políticas públicas²⁷. Com efeito, são esses trabalhadores, em especial os de vínculo efetivo, que possuem conhecimento das políticas públicas, dos processos administrativos, das dinâmicas organizacionais e até mesmo dos usuários. Assim, é preciso que os prefeitos cada vez mais invistam em seleção meritória, com base em concursos públicos que busquem capturar não apenas conhecimentos técnicos, mas capacidades comunicativas e valores do serviço público (*ethos* público) como legalidade, eficácia, eficiência, especialização, lealdade, equidade e compromisso republicano e democrático com o interesse público. O modelo do Concurso Nacional Unificado pode servir de inspiração aos municípios, sobretudo sua modelagem de conteúdo para a seleção de profissionais mais identificados com o *ethos* público.

Ademais, é imperativo que a burocracia seja continuamente valorizada e qualificada. Não é mais possível achar que o recrutamento meritório, sozinho, será capaz de garantir bom serviço por parte da burocracia ao longo do tempo. Inspirando-se nos princípios de Max Weber, a profissionalização do serviço público passa por construção de carreiras atrativas e com capacidade de retenção de *expertises* essenciais para o bom funcionamento do Estado. Além disso, a formação e capacitação continuada são essenciais para a constante

especialização e atualização dos burocratas no que tange aos assuntos de sua intervenção. Nesse sentido, o estímulo à atuação e reforço de Escolas de Governo tem grande papel. Os consórcios intermunicipais emergem como instrumentos fundamentais nesse processo, devendo promover capacitação contínua e compartilhamento de boas práticas entre municípios que sozinhos não conseguiriam dar conta dessa tarefa.

Somente por meio do reforço de burocracias estatais, selecionadas por mérito e valores públicos, com constante atualização e fortalecimento ao longo do tempo, é possível alcançar uma gestão pública que responda adequadamente às demandas da sociedade. É urgente preparar a burocracia para ser resiliente a crises e atuar eficazmente para lidar com os problemas complexos da atualidade.

Planejamento

O planejamento é um instrumento para dotar o Estado de capacidade para elaborar, executar e articular políticas. Contudo, as evidências apontam dificuldades que impedem sua eficácia. São elas: carência de direcionamento governamental; fragilidade no manuseio das técnicas de planejamento pela burocracia; e produção de planos inconsistentes, que se mostram ineficazes no enfrentamento dos problemas e que, com suas ineficiências, consomem recursos públicos.

Tudo isso ganha magnitude diante da complexidade dos problemas sociais que demandam ação qualificada dos governos. As recomendações para enfrentar epidemias, secas, enchentes e inundações de grandes proporções (como as vivenciadas no Rio Grande do Sul em maio de 2024) sempre envolvem o planejamento, mas, quando o Estado se depara com esses desastres, percebe-se que o instrumento ainda é subutilizado.

Há grandes desafios e potencialidades para o planejamento municipal enfrentar deficiências e incorporar novas dimensões que permitam responder aos problemas complexos. Especificamente, resiliência e adaptação devem se tornar preocupações centrais da gestão pública. Esses dois conceitos trazem o foco para a dimensão temporal da efetividade das políticas públicas. A sociedade espera que as políticas cumpram com seus propósitos agora e no futuro, e especialmente sob forte pressão de eventos extremos e inesperados. A resiliência significa capacidade de os governos manterem suas ações perante mudanças, o que envolve ajustes na implementação e manutenção de objetivos. A adaptação corresponde a mudanças de objetivos e mecanismos de implementação em resposta ao ambiente, principalmente para lidar com desafios de longo prazo e que demandam respostas antecipadas.

Resiliência e adaptabilidade podem ser inseridas no planejamento por meio de três mecanismos que criam espaços nas políticas para ajustes, reorientações e mudanças²⁸:

(1) Instrumentos procedimentais: políticas devem ser desenhadas para promover diversidade por meio da inclusão de uma ampla gama de ideias e informações. Para isso, deve-se garantir a presença de diferentes *stakeholders* nos processos de decisão e implementação, os quais devem ter responsabilidade por resultados. Esse tipo de instrumento cria as condições de resiliência que permitem lidar com eventos surpresa e adaptar para futuros incertos.

(2) Modularidade: políticas devem ser desenhadas a partir da divisão do escopo do problema social em módulos e do tratamento destes em arenas e contextos especializados e independentes. Para isso, as políticas devem ser compostas por *clusters* dedicados a diferentes módulos do problema. A relação entre os *clusters* dá-se por um direcionamento geral, e não por meio de estruturas organizacionais. Isso permite flexibilidade e adaptabilidade porque facilita ajustes e mudanças sem impactar a funcionalidade global do sistema de políticas.

(3) Redundância: as funções principais de uma política devem funcionar mesmo se uma de suas partes (regras, organizações, instrumentos) falhar. Isso envolve a presença de diferentes organizações gerenciando e decidindo sobre uma mesma questão/domínio de política, e requer introdução estratégica de duplicação e sobreposição de funções ou propriedades.

Finanças públicas

Cabe destacar a relação do planejamento das políticas públicas com programação e execução orçamentária. A constituição de uma burocracia especializada e qualificada, com sensibilidade técnica e social, é central para a gestão fiscal municipal. Igualmente, a qualificação e atualização de instrumentos de gestão como cadastros imobiliários e planta genérica de valores e cadastro de empresas de serviços, entre outros, é um desafio das administrações municipais, pois permite ampliar a arrecadação própria, reduzindo assim

Tabela 1.

Mecanismos e Ações de Planejamento

Mecanismo	Exemplo de ferramentas e ações
<ul style="list-style-type: none"> ● Instrumento procedimental (para assegurar diversidade de <i>stakeholders</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Promover mecanismos de <i>accountability</i> ● Estabelecer grupos de trabalho, comitês consultivos, parcerias e agências de monitoramento de ambiente ● Promover audiências públicas e seminários ● Fazer avaliação regular para monitorar participação diversa de <i>stakeholders</i>
<ul style="list-style-type: none"> ● Modularidade (divisão em módulos para ganhar flexibilidade) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Orientar a ação das organizações finalísticas por dimensões do problema ● Articular as ações por meio de dimensões avaliativas de resultado (por exemplo: se o resultado é promover desenvolvimento social, as dimensões avaliativas devem abarcar: equidade, sustentabilidade, participação e gestão mista)
<ul style="list-style-type: none"> ● Redundância (ter mais de uma organização gerenciando questão para garantir políticas e serviços) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Adotar estruturas organizacionais híbridas e desenvolver políticas orientadas por paradigma novo ou diferente do que vigora em um setor (políticas informadas por evidências, gestão por resultados etc.) ● Desenvolver protocolos para esclarecimento de funções, autoridade e procedimentos de compartilhamento de informações entre as diferentes organizações responsáveis ● Realizar análises de custo-benefício de manter o excesso de capacidade, em relação ao custo de potencial falha do sistema

a dependência das transferências. Ainda, pode-se melhorar o planejamento dos investimentos e a eficiência na alocação dos recursos de custeio, fazendo um “pente fino” das isenções fiscais que geram perdas de arrecadação que, invariavelmente, não vêm acompanhadas da geração de empregos ou de investimentos em infraestrutura social.

Por fim, o maior desafio das administrações municipais é a baixa capacidade de investimentos da maior parte dos municípios. O cenário atual requer recursos em investimentos e capacidade de planejamento e gestão, considerando os investimentos em manutenção e modernização das estruturas existentes e as demandas cada vez maiores, resultantes de eventos climáticos extremos e seus impactos humanos, sociais, econômicos e ambientais.

BREVE CONCLUSÃO

O sucesso dos próximos governos municipais depende muito da construção de capacidades estatais. Não basta ter as propostas corretas para atacar os problemas mais prioritários – aliás, a própria capacidade de se aliar um bom diagnóstico com um prognóstico certo vincula-se fortemente à boa organização administrativa e financeira das Prefeituras. O aspecto que faz mais diferença para se ter efetividade

de nas políticas está em fortalecer os mecanismos de gestão. O presente artigo apresentou algumas medidas necessárias para se adotar esse caminho, envolvendo tanto medidas fundamentais no curto prazo quanto o planejamento como peça central para a construção de um longo prazo bem-sucedido em cada cidade. Obviamente as ideias mais gerais apresentadas aqui precisam ser adaptadas a cada realidade local, pois há níveis heterogêneos de capacidades estatais no federalismo brasileiro.

De todo modo, o ponto central é que os meios de gestão precedem a boa escolha das políticas públicas. Fortalecer as capacidades estatais, nos campos da burocracia, do planejamento e das finanças públicas, é a maior tarefa para que os municípios deem conta de seus maiores problemas, sejam aqueles já prioritários hoje (como as políticas sociais), sejam as questões emergentes do século 21, como a mudança climática.

NOTAS

1. Abrucio, L. F. (2006). Para além da descentralização: Os desafios da coordenação federativa no Brasil. In S. Fleury (Ed.), *Democracia, descentralização e desenvolvimento: Brasil e Espanha*. p. 77-125. FGV.
2. Bichir, R., Simoni, S., Jr., & Pereira, G. (2020). Sistemas Nacionais de Políticas Públicas e seus efeitos na implementação: O caso do Sistema Único de Assistência Social (Suas). *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 35(102). p. 1-23. <https://doi.org/10.1590/3510207/2020>
3. Souza, C. (2017). Modernização do Estado e construção de capacidade burocrática para a implementação de políticas federalizadas. *Revista de Administração Pública*, 51(1), 27-45. <https://doi.org/10.1590/0034-7612150933>
4. Ferrarezi, E., & Tomacheski, J. A. (2010). Mapeamento da oferta de capacitação nas escolas de governo no Brasil: Gestão da informação para fortalecimento da gestão pública. *Revista do Serviço Público - RSP*, 61(3), 287-303. <https://doi.org/10.21874/rsp.v61i3.51>
5. Grin, E. J., & Abrucio, L. F. (2018). Quando nem todas as rotas de cooperação intergovernamental levam ao mesmo caminho: Arranjos federativos no Brasil para promover capacidades estatais municipais. *Revista do Serviço Público*, 69, 85-122. <https://doi.org/10.21874/rsp.v69i0.3584>
6. Bouckaert, G. (2023, janeiro). The neo-Weberian State: From ideal type model to reality? In W. Drechsler & S. Whimster (Eds.), *Max Weber studies special issue: The Neo-Weberian State*, 23(1). 13-59. <https://doi.org/10.1353/max.2023.0002>
7. Drechsler, W. (2023, janeiro). The New Neo-Weberian State. In W. Drechsler & S. Whimster (Eds.), *Max Weber Studies Special Issue: The Neo-Weberian State*, 23(1). <https://doi.org/10.1353/max.2023.0002>
8. Evans, P., Rueschemeyer, D., & Skocpol, T. (1985). *Bringing the state back in*. Cambridge University Press.
9. Evans, P., Rueschemeyer, D., & Skocpol, T. (1985). *Bringing the state back in*. Cambridge University Press.

10. Souza, C. (2016). Capacidade burocrática no Brasil e na Argentina: Quando a política faz a diferença. In A. A. Gomide & R. R. Boschi (Eds.), *Capacidades estatais em países emergentes: O Brasil em perspectiva comparada*. p. 16-51. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
11. Grin, E. J., & Abrucio, L. F. (2018). Quando nem todas as rotas de cooperação intergovernamental levam ao mesmo caminho: Arranjos federativos no Brasil para promover capacidades estatais municipais. *Revista do Serviço Público*, 69, 85-122. <https://doi.org/10.21874/rsp.v69i0.3584>
12. Marengo, A., Strohschoen, M. T., & Joner, W. (2017). Capacidade estatal, burocracia e tributação nos municípios brasileiros. *Revista de Sociologia e Política*, 25(64), 3-21. <https://doi.org/10.1590/1678-987317256401>
13. Sátyro, N. G. D., Cunha, E. S. C., S & Campos, J. (2016). Análise espacial da burocracia da assistência social nos municípios brasileiros: Notas para uma reflexão sobre a capacidade de implementação dessa política. *Opinião Pública*, 22, 286-317. <https://doi.org/10.1590/1807-01912016222286>; Bichir, R., Simoni, S., Jr., & Pereira, G. (2020). Sistemas Nacionais de Políticas Públicas e seus efeitos na implementação: O caso do Sistema Único de Assistência Social (Suas). *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 35(102). p. 1-23. <https://doi.org/10.1590/3510207/2020>.
14. Marengo, A., Strohschoen, M. T., & Joner, W. (2017). Capacidade estatal, burocracia e tributação nos municípios brasileiros. *Revista de Sociologia e Política*, 25(64), 3-21. <https://doi.org/10.1590/1678-987317256401>
15. Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). 2022. https://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_rais_vinculo_id/caged_rais_vinculo_basico_tab.php
16. Papi, L. P., & Padilha, P. Z. (2024). Empregando capacidades estatais nos municípios: O planejamento como instrumento de capacidades. In A. A. Gomide & A. Marengo (Eds.), *Capacidades estatais: Avanços e tendências* (pp. 85-99). ENAP; Lima, L. L. et al. colocar os nomes (2020). Plano Plurianual como proxy para medir capacidades estatais: Um estudo sobre o planejamento governamental nos municípios da região metropolitana de Porto Alegre. *Urbe – Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 12. p. 1-16. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.012.e20190147>
17. Lima, L. L. et al. (2020). Plano Plurianual como proxy para medir capacidades estatais: Um estudo sobre o planejamento governamental nos municípios da região metropolitana de Porto Alegre. *Urbe – Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 12. p. 1-16. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.012.e20190147>
18. Papi, L. P., Demarco, D. J., & Lima, L. L. (2019). Capacidades estatais e planejamento governamental municipal: Uma análise no Rio Grande do Sul. In *Anais do 6o Encontro Brasileiro de Administração Pública*, Salvador, BA.
19. Papi, L. P., Aguiar, R. B., Lima, L. L., Lui, L. (2021). Planejamento governamental e capacidades estatais nos municípios brasileiros. In E. J. Grin, D. J. Demarco & L. F. Abrucio (Eds.), *Capacidades estatais municipais: O universo desconhecido no federalismo brasileiro* (pp. 125-169). Editora da UFRGS/CEGOV.
20. Olenscki, A. R. B., Coelho, F. S., Pires, V. A., Terence, A. C. F., Peres, U. D. (2017). Densidade macroestratégica na gestão pública municipal no Brasil: Uma abordagem analítico-metodológica de PPAS e de variáveis político-administrativas. *Race: Revista de Administração, Contabilidade e Economia*, 16(3), 911-932. <http://dx.doi.org/10.18593/race.v16i3.13804>
21. Toni, J. De. (2016). O planejamento estratégico governamental: *Reflexões metodológicas e implicações na gestão pública*. InterSaberes.
22. Papi, L. P., Demarco, D. J., & Lima, L. L. (2019). Capacidades estatais e planejamento governamental municipal: Uma análise no Rio Grande do Sul. In *Anais do 6o Encontro Brasileiro de Administração Pública*, Salvador, BA.
23. Lima, L. L. et al. (2020). Plano Plurianual como proxy para medir capacidades estatais: Um estudo sobre o planejamento governamental nos municípios da região metropolitana de Porto Alegre. *Urbe – Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 12. p. 1-16. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.012.e20190147>
24. Chieza, R. A., & Demarco, D. J. (2022, dezembro). Pandemia, Federalismo fiscal e finanças dos municípios do Estado do RS. *Revista Crítica & Controle, TCE-RS e PPECO/UFRGS*, 1, 67-95. <https://seer.ufrgs.br/index.php/criticaecontrole/article/view/128617>
25. Confederação Nacional de Municípios. (2016). *Desenvolvimento rural local* (Coletânea Gestão Pública Municipal, Vol. 1). CNM.
26. Cialdini, A. S., Afonso, J. R., & Leão, S. S. S. (2021). Finanças públicas: Uma análise das capacidades estatais dos municípios brasileiros. In E. J. Grin, D. J. Demarco & L. F. Abrucio (Eds.), *Capacidades estatais municipais: O universo desconhecido no federalismo brasileiro* (pp. 125-169). Editora da UFRGS/CEGOV.
27. Lotta, G. S., Lima, I. A. D., Fernandez, M., Silveira, M. C., Pedote, J., & Guaranha, O. L. C. (2023). A resposta da burocracia ao contexto de retrocesso democrático: Uma análise da atuação de servidores federais durante o Governo Bolsonaro. *Revista Brasileira de Ciência Política*, 40. p. 1-36. <https://doi.org/10.1590/0103-3352.2023.40.266094>
28. Howlett, M., & Ramesh, M. (2023). Designing for adaptation: Static and dynamic robustness in policy-making. *Public Administration*, 101(1), 23-35. <https://doi.org/10.1111/padm.12849>