



VIII Encontro Brasileiro de Administração Pública

ISSN: 2594-5688

Sociedade Brasileira de Administração Pública

RELATO TÉCNICO

**FEDERALISMO COOPERATIVO E DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL O CASO DO PROGRAMA DE
FORTALECIMENTO DAS CAPACIDADES GOVERNATIVAS
– PFCG DO MDR**

JOÃO MENDES DA ROCHA NETO

GT 4 PLANEJAMENTO PÚBLICO, GESTÃO SOCIAL E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RELATO TÉCNICO

VIII Encontro Brasileiro de Administração Pública, Brasília/DF, 3 a 5 de novembro de 2021.

Sociedade Brasileira de Administração Pública (SBAP)

Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)

Brasil

Disponível em: <https://sbap.org.br/>

Federalismo Cooperativo e Desenvolvimento Institucional: o caso do Programa de Fortalecimento das Capacidades Governativas – PFCG do MDR

Resumo:

As assimetrias ou deficit de capacidades institucionais tem afetado fortemente as políticas nacionais, nas diversas áreas. Embora seja consenso que o Brasil possui desigualdades em diversas dimensões ainda são incipientes os estudos acadêmicos que se debruçam sobre a questão, bem como também são desarticuladas e descontinuadas as iniciativas do governo federal em busca de soluções. Esse relato de caso, se detém no Programa de Fortalecimento das Capacidades Governativas do Entes Subnacionais (PFCG) do Ministério do Desenvolvimento Regional. O objetivo foi descrever como uma estratégia de desenvolvimento institucional para os municípios pode ser construída a partir de uma ação já existente, mas buscando mudar o paradigma da cooperação, dando-lhe mais qualidade. Dessa forma, o relato parte de uma discussão teórica, para então chegar ao problema que origina o programa, descreve sua formatação e estratégias de assimilação institucional, para então apresentar seus primeiros resultados e reflexões, no sentido de aperfeiçoá-lo.

Palavras-chave: capacidades estatais; desenvolvimento urbano, Programa de Fortalecimento das Capacidades Federativas do Entes Subnacionais; federalismo cooperativo.

Introdução

Em 2019, se iniciou uma nova gestão no governo federal, que alterou a estrutura organizacional, por meio da Lei n. 13.844/2019, criando o Ministério do Desenvolvimento Regional, o qual recepcionou os mandatos dos extintos Ministérios, das Cidades; e da Integração Nacional. Dentre as competências do Ministério das Cidades estava o desenvolvimento institucional, na área de desenvolvimento urbano, por intermédio do seu portal Capacidades. Na nova estrutura coube a Secretaria Nacional de Desenvolvimento Regional e Urbano, conforme dispôs o Decreto n. 9.666/2019, dar continuidade as estratégias de capacitação.

No entanto, a junção de mandatos ampliou consideravelmente o espectro de atuação do novo ministério que, aliado a evidências apontadas em Acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU), sinalizavam para um desequilíbrio no acesso a recursos do governo federal, o que penalizava, sobremaneira, os menores municípios e as regiões mais pobres do país, perpetuando um quadro de inaccessibilidade a serviços de qualidade de grandes contingentes populacionais. Isso reclamava uma iniciativa que aperfeiçoasse o Programa Nacional de Capacitação das Cidades (PNCC), mais conhecido como Capacidades, que até então se limitava a ofertar cursos na modalidade EAD e financiar publicações na área do desenvolvimento urbano.

Nesse sentido, o Programa de Fortalecimento das Capacidades Governativas do Entes Subnacionais (PFCG), foi resultado de um trabalho em equipe, que contou com os quadros técnicos da Secretaria, durante 6 meses de discussões e ajustamento de propostas até chegar na

sua formalização, pela Portaria 2.652, de 11 de novembro de 2019, sendo o PFCG a instrumentalização de um dos Eixos de Intervenção da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) - o fortalecimento das capacidades governativas-, instituída pelo Decreto 9.810/2019.

O Objetivo do PFCG é mobilizar políticas, ações, instrumentos e parcerias no âmbito das políticas sob a responsabilidade do MDR visando a ampliação das capacidades de gestão e da sustentabilidade institucional dos entes federados, com especial atenção aos municípios, em frentes diversas, que vão desde capacitação a assistência técnica.

Breve incursão teórica como ponte para o caso

O ponto de partida deste caso situa-se em uma reflexão de Grin e Abrucio (2018), ao concluírem que as capacidades estatais dos municípios brasileiros apresentam insuficiências. Em relação às políticas de planejamento urbano, tal escassez já foi destacada por Ceneviva (2012) e Marques (2016), o que reforça a necessidade de se discutir o tema.

Em um país tão heterogêneo como o Brasil, as desigualdades se manifestam também nas capacidades das 5.570 prefeituras em cooperar, de forma efetiva, para o cumprimento de objetivos dos programas governamentais, embora o esforço de muitas delas deva ser reconhecido, mas essa boa vontade não é suficiente para implantar as políticas e assegurar no alcance de resultados, considerando um conjunto de fatores que levam a falhas na implementação.

A questão das capacidades estatais tem sido analisada por autores que estudaram essas insuficiências em políticas específicas: Akaishi (2011) tratou da política habitacional e dos desafios dos pequenos municípios; Marengo (2017) apresentou ampla pesquisa sobre a capacidade das burocracias locais na implantação das políticas de desenvolvimento urbano; Leme (2010) discutiu o papel e as fragilidades dos municípios na área ambiental; Barreto e Guimarães (2010) analisaram a política de saúde, se detendo na gestão do segmento farmacêutico; Peres, Bueno e Tonelli (2016) debateram questões relacionadas aos municípios na política de segurança pública; o trabalho de Sátyro, Cunha e Campos (2016) versou, especificamente, sobre as gestões locais nas políticas sociais. Essas são apenas algumas abordagens mais específicas produzidas pela academia nos últimos anos.

Quando se trata de políticas com repercussão territorial, o quadro se mostra mais complexo ainda, pois deve considerar que tais trajetórias e diferenciações reclamam ações de fortalecimento dos entes subnacionais, que não são uma tradição na federação brasileira, embora autores como Grin e Abrucio (2018) tenham destacado tal necessidade pelo caminho

da assistência técnica como forma de fortalecer a cooperação dos entes subnacionais e a coordenação do governo central.

Logo, a identificação de falhas causadas pela insuficiência de capacidade estatal de grande parte dos municípios parece ser consenso, embora sua intensidade possua variações, bem como as estratégias de superação pelo governo federal. Assim, é possível supor que tais falhas tendem a se manifestar em temas novos e com estratégias prescritivas que não se desdobram em ações de suporte às municipalidades.

Embora existam diversas metodologias para captar essas insuficiências, uma das que mais se aproxima de aspectos objetivos na implementação é a de Toblem (1992), que classifica as falhas, nominando-as de déficits de capacidade, nas categorias macro institucional e micro institucional. O autor esclarece que no primeiro agrupamento estão situadas as leis e regras do jogo que interferem na implementação das ações, no contexto político e macroeconômico, nas relações entre organizações e entre distintas jurisdições. O segundo agrupamento se caracterizaria pela capacidade financeira e técnica das organizações responsáveis pela execução das políticas e programas, ou seja, contém uma dimensão organizacional, que passa pelo adensamento do conhecimento pelas burocracias locais.

As reflexões apresentadas lançam luz sobre o entendimento da extensão do desafio a ser enfrentado na implementação de políticas públicas, notadamente, aquelas que são atribuições do poder local, conforme dispõe o artigo 23 da CF/1988.

A panaceia da crescente descentralização de atribuições aos municípios

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu o compartilhamento de atribuições e responsabilidades entre o governo central, os estados e os municípios. A síntese desse desenho é dada por Lasance ao dizer que o federalismo brasileiro: “[...] está condensado na distribuição das competências exclusivas entre os entes federados, no grau de hierarquia entre suas competências concorrentes e nos mecanismos de coordenação e incentivo nas competências comuns.” (2012, p. 23). O arranjo federativo, constitui-se em um condomínio em que a União delegou a Estados e Municípios algumas competências conjuntas, em atendimento ao artigo 23, e outras exclusivas, conforme previsão do artigo 30 da CF de 1988. Nesse sentido, Farah (2001) afirma que há uma nova forma de relação marcada pela articulação entre os entes federados e pela corresponsabilização nas políticas, embora reconheça que as atribuições constitucionais demarcam espaços institucionais.

No novo arranjo, houve a inclusão dos municípios como componentes da federação e a permissão de auto-organização, inclusive por meio da autorização para o estabelecimento de regras em diversas áreas dada pela delegação de competências exclusivas e concorrentes. Entre

as exclusivas, encontra-se a gestão territorial, traduzida nos instrumentos de desenvolvimento urbano e em todas as funções programáticas e inovações voltadas para as cidades, nem sempre bem traduzidas para as realidades locais.

No caso do Brasil, cabe ao governo local o desenvolvimento urbano, o que delega a gestão local a elaboração dos Planos Diretores, a coordenação dos Conselhos municipais de política urbana, a proposição ou aprovação e gestão das leis de Zoneamento Urbano e de Parcelamento do Solo, além da responsabilidade sobre as Operações Urbanas Consorciadas. Cabe ressaltar que a Política de Desenvolvimento Urbano deve ser uma orientação do governo central, competindo às prefeituras transporem para as suas realidades os dispositivos das leis federais que tratam do tema.

Embora as competências estabelecidas na constituição sejam as mesmas desde sua promulgação, o que se observa é uma crescente produção de políticas e programas vinculados aos dispositivos da carta magna que se avolumaram e foram transferidas para os municípios. Esse quadro reforçou uma trajetória crescente de delegações às prefeituras, sem considerar sua capacidade financeira e técnica de fazer a gestão dessas atribuições, conformando um quadro de dificuldades para o poder local. Assim: “[...] os municípios assumiram tarefas e poderes que jamais haviam sido conferidos aos entes locais, sem necessariamente contarem com a retaguarda administrativa e técnica necessária ao desempenho de suas funções”. (LASANCE, 2012, p. 29)

Pires (2005) faz relevantes apontamentos sobre a descentralização de políticas públicas. Dentre elas, a autora destaca a: “[...] impropriedade de soluções uniformes para contextos tão díspares (...) seja no tocante às condições físicas, econômicas e sociais, seja em relação à capacidade técnico-administrativa, financeira e fiscal [...]” (p.81) e advoga pela adaptação dos arranjos institucionais às distintas realidades encontradas no país. Importa destacar que a municipalização deveria estimular a adoção de novas competências e capacidades político-institucionais, fato que ocorreu pontualmente. Pode-se perceber que a autonomia político-institucional não representa verdadeira autonomia se não for acompanhada de recursos técnicos e financeiros.

Relato da Experiência: o ponto de partida

O PFCG nasce de uma dupla constatação: a) apesar do esforço feito nos últimos anos para aperfeiçoar a gestão local, por diversas estratégias, incluindo-se aí a capacitação em diversas políticas públicas, as mesmas não se mostraram suficientes para conferir o acesso a recursos que; b) se mostraram excessivamente concentrados nos maiores municípios e nas regiões mais ricas do país, conforme mostrou o TCU em três Acórdãos (1655/2017, 2388/2017 e 1827/2017)

que denunciaram esse quadro, conforme se verifica abaixo:

- a) Mais de 80% dos pequenos municípios apresenta completa dependência do FPM. Diagnóstico TCU;
- b) 82% dos recursos do FAT foram direcionados para municípios de alto ou muito alto nível de desenvolvimento;
- c) 87% dos recursos do FGTS foram direcionados para municípios de alto ou muito alto nível de desenvolvimento; e
- d) 86% dos recursos do Tesouro foram direcionados para municípios de alto ou muito alto nível de desenvolvimento.

O quadro anterior impõe que o governo federal adote algum tipo de estratégia no sentido de reverter tal situação, agravada pelo desmonte de uma série de políticas que tinham a capacitação como recurso para fortalecimento da coordenação e cooperação federativa.

Assim, ao recepcionar o mandato do desenvolvimento institucional de entes subnacionais no tema do desenvolvimento urbano, e o portal do Capacidades, a SDRU reuniu a equipe técnica e iniciou os trabalhos para alargar o Programa de Capacitação, adotando o pressuposto de assegurar efetividade nos processos de desenvolvimento institucional. Isso requeria a ampliação de estratégias, saindo de uma postura passiva, com oferta de cursos e avaliações formais, para uma postura mais cooperativa, por intermédio de ações que assegurem aprendizagem e adensamento de conhecimento para as gestões locais.

O processo se iniciou em janeiro de 2019 e se estendeu até novembro, quando foi instituído o PFCG, por portaria. Nesse período a equipe se reunia a cada 15 dias para discutir quem seria o público alvo, quais as frentes/estratégias mais adequadas, que recursos orçamentários seriam utilizados, como o programa deveria operar e qual seria o desenho da governança do programa, como conseguir apoios internos e externos a ideia. Além disso, foram discutidos aspectos mais táticos, como o aperfeiçoamento do portal, qual estratégia de divulgação do programa e seus instrumentos, como seria feito o planejamento para implementação das ações, que equipe seria mobilizada, etc.

Ao ser formalizado o Programa apresenta seu objetivo: “Mobilizar políticas, ações, instrumentos e parcerias no âmbito das políticas sob a responsabilidade do MDR visando a ampliação das capacidades de gestão e da sustentabilidade institucional dos entes federados” e já apresentava as novas frentes de atuação, conforme mostra o quadro abaixo, com suas respectivas definições, retiradas do Plano de Ação:

Quadro 1 – Definições das Linhas de Ação do PFCG

LINHA DE AÇÃO	DEFINIÇÃO
Assistência Técnica	Prestação de auxílio técnico por profissional ou equipe especializada visando solução de problemas de desenvolvimento regional e urbano
Capacitação	Formação e treinamento de pessoas visando o aprendizado para o exercício de funções em desenvolvimento regional e urbano.
Extensão Universitária	Intervenção universitária em processos sociais por meio de compartilhamento de conhecimento e envolvimento comunitário visando melhorias em desenvolvimento regional e urbano.
Inovação na Gestão	Combinação de valores e introdução de novidades em processos, atividades, técnicas e práticas da cultura organizacional em desenvolvimento regional e urbano.
Fortalecimento da Governança	Atuação concentrada no sistema de instituições do poder público, com interlocução da sociedade civil e iniciativa privada, visando aumentar suas capacidades de liderança em desenvolvimento e regional e urbano.
Pesquisa e disseminação de conhecimento	Estruturação, armazenamento, difusão e compartilhamento de informações de diversos tipos nos temas afetos ao desenvolvimento regional e urbano.
Aperfeiçoamento de Instrumentos de Arrecadação e de Gestão de Serviços	Proposição de modernização administrativa para enfrentamento à insuficiência fiscal visando aperfeiçoamento das capacidades de gestão e melhoria dos serviços prestados à população nas áreas de desenvolvimento e regional e urbano.
Desenvolvimento de Metodologias de Monitoramento e Avaliação de Políticas e Programas	Sistematização de técnicas e procedimentos contínuos de acompanhamento e observação para aperfeiçoamento da gestão em desenvolvimento e regional e urbano.
Apoio à elaboração de Projetos Integrados para o Desenvolvimento Urbano e Regional	Representação e materialização de metodologias de projeto visando o empenho de esforços concentrados e a execução planejada de atividades em desenvolvimento regional e urbano.

Fonte: Plano de Ação do PFCG – SDRU, 2020.

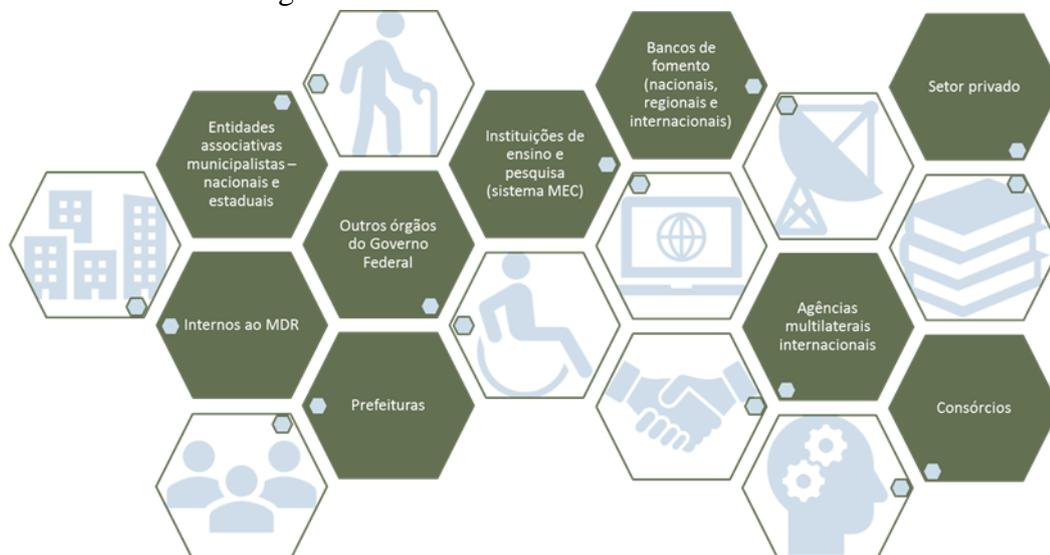
O PFCG deve operar, prioritariamente, por Editais Dedicados¹ e, eventualmente, por contratações diretas cobrindo as diferentes linhas de atuação do programa, observando o espectro de ações que compete ao Ministério do Desenvolvimento Regional. Além dos editais dedicados, o programa também pode fazer chamamentos pelos Editais “Colaborativos”, quando demandados por parceiros externos ao MDR, desde que a temática possua aderência ao mandato do ministério. Nesses casos o financiamento da chamada ficará por conta do demandante, cabendo a SDRU prestar apoio técnico na definição do escopo, a elaboração, a publicação e ao acompanhamento das ações, de forma subsidiária ao parceiro proponente.

O processo de candidatura aos recursos dos editais seguirá as seguintes etapas: a) negociação entre a(s) prefeitura(s) e as instituições de ensino superior; b) submissão da proposta acompanhada de anuência das partes interessadas (prefeituras e instituição de ensino); c) avaliação da proposta considerando o escopo do edital; d) aprovação das propostas e divulgação aos habilitados; e) envio do Plano de Trabalho habilitado; f) formalização do TED com as

¹ Definição criada pela equipe para fazer recortes temáticos e geográficos dos instrumentos de chamamento público.

instituições; g) monitoramento conjunto das ações propostas no Plano de Trabalho, pelo MDR e partes interessadas. Entende-se que os temas tratados são de interesse comum a diversos atores, conforme mostra a figura seguinte, que demonstra o ecossistema do PFCG.

Figura 1 – Ecossistema de atores no PFCG



Fonte: elaboração própria

E depois de formalizado, o que fazer?

A institucionalização do PFCG foi o ponto de partida para outras frentes de atuação da equipe, em busca de assegurar espaço institucional e meios para sua implantação. A fase de discussão para se chegar até a Portaria coincidiu com a elaboração do Plano Plurianual do governo federal, para o período 2020-2023, e qualquer estratégia que não se incluísse no plano ficaria inviabilizada, pois também não caberia nos orçamentos anuais. Nesse sentido, paralelo a estruturação, a equipe atuou sensibilizando a alta gestão para a importância de incluir os objetivos do PFCG no Plano Plurianual, que recepcionou o Programa de Desenvolvimento Regional e Territorial – 2219 -, da SDRU e incluiu objetivos do PFCG, bem como propôs a inclusão de recursos orçamentários, para o ano de 2020, que permitisse o Programa dar seus primeiros passos. A edição da Portaria mereceu matérias no site do MDR, como se pode verificar no link: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/capacitar-se-para-sobre-desenvolvimento-urbano>, tornando o Programa conhecido por outros atores do governo federal.

Embora com governança instituída, o PFCG não conseguiu mobilizar as demais unidades do MDR para elaboração de um Plano de Ação ministerial. Dessa forma, a SDRU, que já assegurara espaço no PPA e recursos no orçamento envidou esforços para elaborar o seu Plano de Ação, discutido com toda a Secretaria e aprovado pela sua titular, na ocasião. Assim, o Plano de Ação constitui-se em um importante eixo de orientação na aplicação dos recursos e

na busca de resultados que demonstrem efetividade e aderência com as políticas afetas a SDRU e deveria nortear os Editais, conforme segue: a) Aperfeiçoamento de Instrumentos de Arrecadação e de Gestão de Serviços para pequenos Municípios – menos de 10.000 habitantes; b) Cidades Inteligentes e Resilientes; c) Agenda de programa governamentais para cidades intermédias como suporte ao desenvolvimento regional; d) Projetos estratégicos de desenvolvimento urbano, econômico e social em áreas do Programa Minha Casa Minha Vida; e e) Melhoria dos serviços prestados aos cidadãos de municípios metropolitanos e de porte médio.

No entanto, algumas das proposições não foram adiante, em face de mudanças na gestão, o que impôs também uma estratégia que permitisse preservar a ideia central do Programa e fazer uso dos recursos já assegurados, o que resultou em parcerias diretas com instituições de ensino superior², como mostra o quadro abaixo

Quadro 2 – Instituição que celebraram parcerias com o PFCG e objetivos dos estudos

Instituição	Descrição do Objeto
Universidade Federal de Pelotas - UFPEL	Estudos voltados para a gestão territorial dos municípios da Faixa de Fronteira
Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri - UFVJM	Estudos voltados para a gestão fiscal e gastos de pequenos municípios do estado de Minas Gerais
Universidade Federal do Cariri - UFCA	Diagnóstico da governança interfederativa nos municípios da Região Metropolitana do Cariri/CE
Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA	Estudos voltados para a gestão territorial dos municípios lindeiros a BR – 163 e Ferrogrão
Universidade Federal do Rio Grande do Norte UFRN	Diagnóstico dos problemas de gestão territorial em municípios de até 50 mil habitantes do Rio Grande do Norte

Fonte: Processos diversos - SEI/MDR, 2021

Além dessas parcerias, há outra frente de capacitação para alta gestão local, com a Escola Nacional de Administração Pública (Enap) no Curso de Formação de Lideranças, para os prefeitos eleitos em 2020. Trata-se de um programa que se propõe abordar aspectos relevantes da gestão local, enfatizando temas que vão do federalismo cooperativo a orçamento público, passando por diversas outras temáticas, como probidade etc..

O primeiro produto do PFCG, já no início do ano de 2021, resulta de uma parceria estabelecida, anteriormente a sua institucionalização, ainda em 2018, com a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) que elaborou nova Portaria que disciplina o Cadastro Técnico Multifinalitário (CTM) e produziu conteúdo para um curso autoinstrucional que

² Utilizando-se da Descentralização Simplificada, via destaque, conforme dispõe o Decreto 10.426/2020

detalha o instrumento legal.

Uma do PFCG para aproximação com a sociedade se deu pela continuidade da oferta de novos cursos no Portal, além de uma nova forma de interação com o lançamento de enquetes. Digno de registro, aquele que sistematizou impressões dos usuários de serviços públicos no período da Pandemia da Covid – 19, sobre potencial de contaminação, e colheu sugestões para o aperfeiçoamento dos mesmos, para encaminhar aos gestores.

Recomendações

A proposta de ação em múltiplas linhas e temas desenhados pelo PFCG, busca melhorar a capacidade de gestão dos municípios implicando na possibilidade de ampliação em investimentos com recursos próprios, bem como aqueles da União e dos governos estaduais, aperfeiçoando a gestão, com a conseqüente melhoria dos serviços prestados aos cidadãos.

É relevante que um programa novo passe por constantes avaliações, inclusive em sua fase inicial, considerando tratar-se de um processo em construção, que busca de tornar suas ações mais aderentes as realidades locais e efetivas para seus demandantes. Nesse sentido, deve-se ter especial atenção para:

- a) Assegurar a sustentabilidade dos recursos orçamentários e financeiros, considerando a necessidade de ações continuadas para os municípios, nas diversas frentes do PFCG;
- b) Envolver o ecossistema do MDR, disseminando o PFCG para suas vinculadas (Sudene, Sudam, Sudeco, Codevasf, Dnocs, ANA, CBTU e Trensurb);
- c) Alargar a governança interna, com a incorporação das vinculadas e estabelecer estratégias conjuntas de atuação temáticas e geográficas;
- d) Modernizar o ambiente de interação com o público alvo do PFCG, tornando-o um recurso de informação e trocas entre instituições governamentais e sociedade civil;
- e) Ampliar o quadro de servidores envolvidos no PFCG que hoje se resume e 5 técnicos que acompanham os cursos na modalidade EAD, supervisionam as parcerias e enquetes, além de atuar nas rotinas de gestão interna de um programa de governo;
- f) Estabelecer métricas para avaliação e monitoramento, como forma de aferir sua efetividade para os demandantes; e
- g) Divulgar o PFCG para outras instituições do governo federal, de forma a torná-lo uma ação de governo e não mais ministerial, considerando outras políticas que se operam em colaboração com os entes federados.

REFERÊNCIAS

AKAISHI, A. G. Desafios do planejamento urbano-habitacional em pequenos municípios brasileiros. **Revista De Pesquisa Em Arquitetura E Urbanismo**. v14, p. 41-50, 2011.

BARRETO, J. L.; GUIMARAES, M. C. L. Avaliação da gestão descentralizada da assistência farmacêutica básica em municípios baianos, Brasil. **Cad. Saúde Pública**. v. 26, n. 6, p. 1207-1220, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Portaria 2.652, de 26 de novembro de 2019**. Institui o Programa de Fortalecimento das Capacidades Governativas do Entes Subnacionais. Brasília, DF: Imprensa Oficial, 2019.

CENEVIVA, R. O Nível de Governo Importa? A Municipalização da Educação Fundamental no Brasil. **Anais: 8º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP)**, 2012.

FARAH, M. F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. **Revista de Administração Pública**. v. 35, n. 1, p. 119-44, 2001.

GRIN, E. J., & ABRUCIO, F. L. Quando nem todas as rotas de cooperação intergovernamental levam ao mesmo caminho: arranjos federativos no Brasil para promover capacidades estatais municipais.

LASANCE, A. Federalismo no Brasil: trajetória institucional e alternativas para um novo patamar de construção do Estado. In: LINHARES, P. T. F.; MENDES, C. C.; LASANCE, A. **Federalismo à brasileira: questões para discussão**. Brasília:IPEA, 2012.

LEME, T. N. Os Municípios e a Política Nacional do Meio Ambiente. **Planejamento e Políticas Públicas**. v. 2, n. 35, 2010.

MARENCO, A. Burocracias Profissionais Ampliam Capacidade Estatal para Implementar Políticas? Governos, Burocratas e Legislação em Municípios Brasileiros. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**. v. 60, n. 4, p. 1025 a 1058, 2017.

MARQUES, E. C. Notas sobre a Política e as Políticas do Urbano no Brasil. Textos para Discussão, Centro de Estudos da Metrópole, v. 18, p. 1-55, 2016.

PERES, U. D.; BUENO, S; TONELLI, G. M. Os Municípios e a Segurança Pública no Brasil: uma análise da relevância dos entes locais para o financiamento da segurança pública desde a década de 1990. **Rev. bras. segur. Pública**. v. 10, n. 2, p. 36-56, 2016.

PIRES, M. C. S. O município no federalismo brasileiro: constrangimentos e perspectivas. **Cad. Esc. Legisl.** v. 8, n. 13, p. 55-84, 2005.

SATYRO, N. G. D.; CUNHA, E. S. M.; CAMPOS, J. Análise espacial da burocracia da assistência social nos municípios brasileiros: notas para uma reflexão sobre a capacidade de implementação dessa política. **Opin. Publica. Campinas**. v. 22, n. 2, p. 286-317, 2016.

TOBELEM, A. Institutional Capacity Analysis and Development System (ICADS), Public Sector Management Division, Technical Department Latin America and the Caribbean Region of the World Bank. **LATPS Occasional Papers**. Series nº 9, 1992.