

**O Financiamento das áreas metropolitanas no Brasil:
obstáculos políticos, institucionais e jurídicos e novas propostas para
melhorar a coordenação**

Fernando Rezende*
Sol Garson**

* Economista, professor da Escola de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas.

** Economista, consultora em orçamento e finanças públicas.

Índice

Resumo
1. Introdução	3
2. Informações básicas sobre o financiamento metropolitano.....	4
3. Estrutura do financiamento metropolitano	7
4. Principais obstáculos ao financiamento metropolitano	9
5. Novas propostas para melhorar a coordenação.....	13
6. Conclusão.....
Anexo	
QUADRO 1 Federalismo brasileiro: receita tributária municipal e o sistema de repartição de receitas	1
Receita própria dos municípios e do Distrito Federal	1
O sistema de repartição de receitas	2
QUADRO 2 Compensação, cooperação e transferências discricionárias	3
Tabela 1 Cidades metropolitanas e não metropolitanas por tamanho da população	4
Tabela 2 Brasil: receita municipal nas cidades metropolitanas e não metropolitanas – 2002.....	5
Tabela 2–A Brasil: receita municipal <i>per capita</i> nas cidades metropolitanas e não metropolitanas – 2002.....	6
Tabela 3 Cidades metropolitanas e não metropolitanas: receita tributária e transferências <i>per capita</i> por faixa populacional - 2002.....	7
Tabela 4 Brasil: receita das cidades metropolitanas por região geográfica – 2002.....	8
Tabela 4–A Brasil: estrutura da receita de cidades metropolitanas por região geográfica – 2002.....	9
Tabela 4–B Brasil: receita <i>per capita</i> de cidades metropolitanas por região geográfica – 2002	10
Tabela 6 Cidades metropolitanas e não metropolitanas: investimentos e fontes de recursos – 2002.....	11
Referências bibliográficas.....	12

Resumo

A instabilidade do cenário macroeconômico nos últimos vinte anos e as políticas fiscais e monetárias adotadas para lidar com essa situação contribuíram para a desestruturação das finanças metropolitanas no Brasil. Sérias restrições orçamentárias levaram praticamente ao desaparecimento da poupança pública. A contratação de novos empréstimos, uma forma de superar essa situação, foi inviabilizada pela persistência de altas taxas de juros, aliada a uma severa limitação do acesso de governos estaduais e municipais a empréstimos concedidos por instituições financeiras federais. Os baixos índices de crescimento econômico e o alto grau de desigualdade de renda criaram um ambiente desfavorável ao financiamento privado de investimentos em infra-estrutura e prestação de serviços nessas áreas, sendo o setor de transportes a única exceção.

Apesar de algumas tentativas de superar as dificuldades financeiras com uma coordenação mais eficaz de ações públicas – objeto de novas propostas para lidar com uma situação financeira mais restrita – a fragmentação dos recursos disponíveis impediu que se detectasse qualquer melhoria significativa até o momento. O presente trabalho visa ampliar a compreensão dos problemas referentes ao financiamento metropolitano no Brasil e dos obstáculos ainda existentes à expansão dos investimentos em infra-estrutura e na ampliação a oferta de serviços públicos.

1. Introdução

A instabilidade do cenário macroeconômico nos últimos vinte anos e as políticas fiscais e monetárias adotadas para lidar com essa situação contribuíram para a desestruturação das finanças metropolitanas no Brasil. Do ponto de vista fiscal, sérias restrições orçamentárias levaram praticamente ao desaparecimento da poupança pública em todos os níveis da federação brasileira. Do lado monetário, a persistência de altas taxas de juros durante um longo período e a severa limitação ao acesso de governos estaduais e municipais a créditos concedidos por instituições financeiras federais dificultaram o recurso a novos empréstimos como forma de superar as restrições orçamentárias.

Ao mesmo tempo, os baixos índices de crescimento econômico e o alto grau de desigualdade de renda criaram um ambiente desfavorável para que o setor privado exercesse um papel mais ativo no financiamento de investimentos em infra-estrutura e prestação de serviços nas áreas metropolitanas. Com exceção do setor de transportes, em que as empresas privadas já há muito participam da prestação de serviços à população sob concessões dos governos locais, as incertezas quanto às normas de regulação e as limitações à aplicação de tarifas que atendessem simultaneamente às exigências dos investidores privados e ao poder aquisitivo da população não deixaram espaço para o avanço das concessões e/ou privatizações.

Essas condições, já desfavoráveis, pioraram após o sucesso do plano de estabilização monetária adotado em 1994, o Plano Real. O fim da era das altas taxas de inflação trouxe mais dificuldades para a administração das contas fiscais na federação, que deixou de se beneficiar de seu efeito de diluição das despesas públicas. Esse efeito ajudava a reduzir o desequilíbrio orçamentário, já que, ao contrário das despesas públicas, as receitas tributárias eram totalmente indexadas à inflação. Além disso, a consolidação de uma moeda estável num ambiente afetado por choques financeiros externos exigiu maior rigor na política monetária e taxas de juros ainda mais altas, que aumentaram a carga da dívida pública e bloquearam o acesso do setor público ao crédito.

A desestruturação das finanças metropolitanas afetou gravemente 42% da população brasileira (71 milhões de pessoas), que vive em 26 regiões metropolitanas. Famílias de baixa renda nestas regiões ficaram sem acesso a serviços básicos, uma vez que a redução dos investimentos públicos impossibilitou a ampliação destes serviços até os seus locais de residência. A deterioração da infra-estrutura urbana e da qualidade dos serviços urbanos prejudicou as condições de vida, o que também afetou a competitividade das principais metrópoles, devido à congestão de tráfego, poluição e criminalidade.

Apesar de algumas tentativas de superar as dificuldades financeiras com uma coordenação mais eficaz de ações públicas nas áreas metropolitanas, a fragmentação dos recursos disponíveis impediu que se detectasse qualquer melhoria significativa até o momento. De fato, a consolidação de esforços no sentido de melhorar a coordenação (ver seção 4) poderá ser prejudicada caso as necessidades financeiras não sejam devidamente atendidas.

A próxima seção oferece um pano de fundo para a melhor compreensão dos problemas relativos ao financiamento metropolitano no Brasil. Na terceira seção, são apresentados os principais entraves à ampliação do financiamento de investimentos e da prestação de serviços nas áreas metropolitanas. A quarta seção descreve algumas novas propostas para lidar com uma situação financeira mais apertada. Por fim, são apresentadas algumas conclusões.

2. Informações básicas sobre o financiamento metropolitano

A descentralização promovida pela Constituição de 1988 trouxe implicações importantes para as finanças metropolitanas. Em primeiro lugar, a responsabilidade pela criação e organização das regiões metropolitanas no Brasil foi transferida do governo federal para os estados. Segundo, as mudanças no sistema de federalismo fiscal implicaram em maior autonomia para os governos estaduais e municipais na arrecadação de impostos e na utilização da parcela dos principais impostos federais com eles partilhados. Terceiro, os municípios foram reconhecidos como membros da federação, com posição semelhante à dos estados.

Desde 1988, os estados, por meio de legislação complementar a suas próprias constituições, podem estabelecer regiões metropolitanas¹ para integrar a organização, planejamento e operação de funções públicas no interesse comum do estado e seus respectivos municípios. Na medida em que os estados não podem interferir na autonomia municipal, as instituições criadas para supervisionar as atividades de interesse comum têm apenas um caráter administrativo e não político, o que significa a ausência de poder legislativo. Não obstante, alguns especialistas acreditam que a participação dos municípios em uma região metropolitana, depois de criada, é obrigatória, já que a Administração local não pode se recusar a cooperar em assuntos de interesse comum. (Alves, 1998)

Afora a controvérsia sobre o alcance da nova disposição constitucional, a transferência da responsabilidade pela instituição de regiões metropolitanas aos estados não foi politicamente coerente com o novo status dos municípios na federação brasileira, uma vez que uma razão fundamental para a institucionalização das áreas metropolitanas é a necessidade de coordenar investimentos e integrar a prestação de serviços públicos

¹além de aglomerações urbanas e micro-regiões também - Artigo 25 da Constituição de 1988.

nessas regiões. Sem meios efetivos para impor a coordenação, os governos estaduais não podem liderar iniciativas para evitar políticas conflitantes e justaposição. A falta de condições para a coordenação é exacerbada quando o governador estadual e o prefeito da principal cidade metropolitana são de filiações políticas diferentes, à medida que os dois competem por maior influência na região.

As mudanças no federalismo fiscal brasileiro incrementaram a autonomia política e administrativa dos municípios, cuja participação nas receitas do setor público aumentou para 16,6% em 2002, de uma parcela de 10,8% do bolo fiscal em 1988. (Estas porcentagens se referem a receitas disponíveis e não apenas à arrecadação de tributos próprios). No entanto, este aumento não foi distribuído de maneira equilibrada. Devido a critérios embutidos na fórmula de distribuição das parcelas dos municípios na arrecadação de impostos federais, as cidades de maior porte ficaram com um valor desproporcionalmente menor. Ademais, a saída de indústrias importantes do núcleo metropolitano em busca de terrenos mais baratos e maior proximidade da mão de obra também contribuiu para enfraquecer o orçamento da cidade-núcleo na região metropolitana. A base tributária local dessas cidades também foi prejudicada com o deslocamento de serviços financeiros, de informação e de outros tipos, quando as empresas que os prestavam serviços saíram das cidades-núcleo em busca de alíquotas mais baixas de ISS (ver Quadro 1, Anexo).

As complexidades do federalismo fiscal brasileiro explicam o imenso desequilíbrio na distribuição de recursos fiscais nas áreas metropolitanas. Em geral, as variáveis que afetam a estrutura e o tamanho do orçamento de cada município em uma determinada região são as seguintes:

- ▶ o tamanho e a composição da base econômica.
- ▶ o tamanho da população.
- ▶ o fato de ser ou não a capital do estado
- ▶ a multiplicidade de transferências federais e a habilidade de cumprir as condições atreladas a elas.

Para simplificar, os municípios com um setor industrial importante e uma população pequena têm um orçamento *per capita* várias vezes acima da média regional, em função de sua parcela na arrecadação dos impostos estaduais. No extremo oposto, os municípios com uma população muito grande e uma economia frágil, que em geral funcionam como cidades-dormitório, recebem financiamento muito abaixo do necessário e apresentam orçamentos *per capita* bem menores que a média regional. A cidade de Nova Iguaçu, com 780 mil habitantes, na região metropolitana do Rio de Janeiro, tem uma receita *per capita* total de apenas R\$ 373,00. As cidades de médio porte podem se beneficiar com as transferências redistributivas federais, mas raramente são capazes de arrecadar tributos suficientes para gerar um orçamento razoável (ver Quadro 3). O caso das capitais estaduais varia de acordo com a sua importância. As principais cidades metropolitanas podem utilizar impostos locais para compensar sua pequena participação nos impostos partilhados (Rio de Janeiro e São Paulo, na região Sudeste), ao contrário de outras capitais em regiões menos desenvolvidas (Belém, na região Norte, e Fortaleza, no Nordeste).

Na verdade, porém, as diversas condições atreladas ao recebimento de recursos federais fora do sistema de repartição de receitas tornam a situação das finanças municipais bem

mais complexa. O dinheiro transferido fora do sistema de repartição de receitas pode ser classificado em três categorias: compensação, cooperação intergovernamental e transferências discricionárias. A primeira delas se refere à compensação pela isenção de impostos estaduais concedida às exportações e pela exploração de recursos naturais (ver detalhes no Quadro 2).

A saúde e o ensino fundamental são as principais áreas em que existem normas específicas de cooperação intergovernamental no financiamento. No ensino fundamental, um fundo especial – Fundef - foi criado para garantir um valor mínimo de gasto por aluno matriculado nas escolas públicas. Na área da saúde, as transferências do governo federal são relacionadas à população e à natureza dos serviços prestados. Em ambos os casos, portanto, os recursos são alocados conforme a concentração espacial das redes de ensino e saúde dentro das áreas metropolitanas. A capital do estado e os municípios mais ricos da área tendem, portanto, a receber mais dinheiro nessas transferências, mas são em geral obrigados a fornecer serviços à população das cidades vizinhas, especialmente os serviços de saúde mais sofisticados (e, portanto, mais caros).

As transferências discricionárias dos orçamentos federal e estadual também podem ajudar a financiar outras políticas sociais executadas no nível local (entre elas, a assistência infantil e a proteção ambiental), assim como pequenos investimentos em projetos urbanos selecionados pelas autoridades locais. Na medida em que elas não dependem somente dos esforços dos representantes estaduais no Congresso Nacional no sentido de incluir provisões no orçamento anual, mas também do controle do Tesouro Nacional sobre a distribuição desses recursos, essas transferências são incertas e instáveis, além de sensíveis a questões políticas.

A variedade de fontes e os diferentes critérios utilizados na transferência de recursos federais para os municípios contribuem para o desencontro entre recursos e responsabilidades nas áreas metropolitanas. Outros dois problemas são o nível de sensibilidade ao ciclo econômico e o baixo grau de liberdade com respeito à alocação dos orçamentos municipais. Ao mesmo tempo em que uma diminuição no nível de atividade econômica aumenta o desemprego e exerce mais pressão nos governos locais, o seu efeito na receita federal e na habilidade de gerar recursos a partir de impostos municipais reduz a capacidade financeira das cidades. Ademais, a vinculação de receitas e as obrigações legais de serviço da dívida deixam pouco espaço para o ajuste dos gastos públicos conforme a mudança de prioridades na região.

O evento mais importante do ponto de vista da gestão de finanças públicas no Brasil nos últimos anos foi o surgimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Promulgada em 2000, esta lei é considerada um avanço importante rumo à consolidação do ajuste das contas fiscais na federação. Certas disposições básicas, compreendendo o planejamento público, transparência, controle e responsabilização, se aplicam ao Poder Executivo em toda a federação, incluindo as empresas públicas dependentes de recursos orçamentários, agências especiais e fundações públicas, assim como os Poderes Legislativo e Judiciário. Algumas de suas determinações principais são apresentadas a seguir:

- ▶ coerência entre o orçamento anual e o plano plurianual (quatro anos) e integração da administração orçamentária e financeira;
- ▶ definição das despesas permanentes, para as quais recursos estáveis têm de ser estabelecidos a fim de evitar *déficits* estruturais;

- ▶ proibição de novos investimentos sem provisões que cubram os custos operacionais que deles decorrem;
- ▶ compensação para novos compromissos de longo prazo por meio de uma redução equivalente em alocações anteriores ou mediante aumento não contemplado nas previsões de receitas;
- ▶ mecanismos de limitação de empenho: se, durante o exercício fiscal, houver uma redução imprevista de receita ou a necessidade de novos gastos, os recursos orçamentários alocados terão de ser cancelados, de modo a garantir o cumprimento das metas fiscais definidas para o ano;
- ▶ limitação de gastos com pessoal a 60% da receita corrente;
- ▶ adoção de uma definição ampla da dívida pública, que inclui operações como empréstimos de curto prazo para a antecipação da receita anual. A renegociação da dívida entre as diversas esferas de governo fica proibida, a fim de eliminar a possibilidade de repetidos socorros financeiros. De acordo com a Constituição Federal, o Senado estabelece os limites e condições da dívida pública. As condições atuais determinam que a dívida municipal total não pode ultrapassar 1,2 vezes a receita corrente. Os custos referentes ao serviço da dívida e os pagamentos da amortização, assim como novas dívidas incorridas durante o exercício fiscal, também estão sujeitas a limites.

A LRF representa um marco importante no esforço de levar a disciplina fiscal a todos os níveis da administração pública no Brasil. Embora possa criar mais restrições para as finanças metropolitanas em curto prazo, ela contribuirá, a médio e longo prazo, para a restauração da poupança pública e para a criação de novas possibilidades para aumentar a participação do setor privado no financiamento e prestação de serviços urbanos.

3. Estrutura do financiamento metropolitano

As informações compiladas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Fazenda apresentam as principais fontes de recursos das regiões metropolitanas, permitindo observar as diferenças entre os municípios que as compõem, em especial as cidades-núcleo das regiões metropolitanas e os demais municípios periféricos².

Conforme mencionado anteriormente, a estrutura do orçamento municipal é afetada pelo tamanho da população de uma cidade. Cerca de 50% dos 66,5 milhões de habitantes das cidades metropolitanas vivem em 11 cidades-núcleo com população de mais de um milhão de pessoas (ver Tabela 1). Somando todas as cidades metropolitanas com mais de quinhentos mil habitantes, o grau de concentração aumenta para dois terços. Esta concentração tende a crescer, tendo em vista que os municípios periféricos apresentaram taxas mais elevadas de crescimento populacional nos últimos anos. Como veremos adiante, estas cidades são as menos favorecidas pelas transferências federais.

As metrópoles são responsáveis por 50% da receita municipal total. Certas características referentes à composição da receita das cidades metropolitanas e dos municípios não metropolitanos são ressaltadas a seguir (ver Tabela 2):

² Como isto pode afetar a administração financeira, vale ressaltar que o exercício fiscal de 2002 é o segundo ano de um mandato de quatro para as atuais administrações locais – 2001/2004.

- ▶ As cidades-núcleo das regiões metropolitanas dependem, principalmente, de tributos próprios, principalmente do Imposto Sobre Serviços (ISS). Elas também recebem uma quantia considerável dos impostos partilhados, especialmente do ICMS arrecadado dentro de seus limites territoriais. Apesar de conterem dois terços da população metropolitana, os recursos que recebem de outras transferências é relativamente menor que o destinado às cidades metropolitanas periféricas e outros municípios não metropolitanos³. Vale ressaltar o baixo montante de operações de crédito (R\$ 538 milhões, incluídos em Outras Receitas⁴) e de transferências de capital discricionárias, destinadas principalmente a cidades não metropolitanas.
- ▶ As receitas próprias são muito mais baixas nas cidades metropolitanas periféricas. Em primeiro lugar, o ISS se aplica a uma base tributária menor (algumas cidades atraem empresas prestadoras de serviços com a redução da alíquota para um percentual mínimo). Segundo, as cidades periféricas abrigam uma grande população pobre, que vive em casas precárias sem registro. Os prédios desvalorizados e as transações informais explicam a arrecadação mais baixa do Imposto Sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI). Quando somados, estes fatos produzem uma arrecadação tributária própria *per capita* muito menor que a das cidades-núcleo (ver Tabela 2-A). Embora as taxas sejam relativamente mais importantes nestes municípios periféricos que nas cidades-núcleo, elas são pouco significativas em termos absolutos, além de ocasionalmente sujeitas a contestação jurídica.
- ▶ A predominância da cota-parte do ICMS na receita total de municípios metropolitanos periféricos reflete o fato que as cidades de médio porte na periferia dos grandes centros costumam abrigar mais indústrias e possuir uma gama diversificada de atividades comerciais. A participação delas nos impostos federais, por meio do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) também é significativa, ainda que os critérios utilizados para a distribuição do FPM favoreçam os municípios menos populosos (razão pela qual as cidades não metropolitanas recebem o dobro do valor transferido para cidades metropolitanas periféricas). No todo, o FPM é menos importante para estes municípios que as transferências para a educação e saúde, diretamente relacionadas ao tamanho da população e aos serviços prestados. As transferências de capital são importantes para os investimentos, em função das dificuldades de acesso a crédito. Por serem discricionárias, no entanto, são inadequadas para o financiamento de grandes projetos de longo prazo relativos à infra-estrutura urbana.
- ▶ As receitas próprias das cidades não metropolitanas representam apenas 13,3% da receita disponível. Em geral menores que as cidades metropolitanas, elas contam principalmente com as transferências, não só para a prestação serviços, como também para os investimentos. O FPM é sua principal fonte de receita. A sua parcela do ICMS, que ocupa o segundo lugar de importância, se beneficia do tratamento preferencial de municípios não metropolitanos nas legislações estaduais, que determina a destinação de um quarto do ICMS alocado aos municípios (ver Quadro 1). O grau de responsabilidade dos governos locais pelo ensino fundamental explica o montante considerável que recebem do Fundef. As

³ Para avaliar a contribuição de transferências específicas e outras transferências aos orçamentos das cidades-núcleo de regiões metropolitanas, é preciso subtrair de seu total os R\$ 2,9 bilhões que financiam atividades especiais do Distrito Federal.

⁴ Outras receitas incluem ganhos financeiros de curto prazo, que se concentram nas cidades principais e tendem a diminuir quando a Administração chega perto do fim de seu mandato.

transferências de capital são bastante significativas em municípios com menos de cinquenta mil habitantes (90,0% das cidades brasileiras).

- ▶ As transferências *per capita* para cidades metropolitanas pequenas (dentro e fora do sistema de repartição de receitas) podem ser 33 vezes maiores que o valor dos impostos e taxas que elas arrecadam. Em média, o mesmo índice apresenta um valor de 1,4 nas cidades-núcleo e 3,6 em cidades periféricas, respectivamente, aumentando para 8,6 nos municípios não metropolitanos. Em consequência, a receita total *per capita* das cidades de médio porte e de algumas cidades metropolitanas de grande porte pode ficar 40% abaixo da receita *per capita* de cidades não metropolitanas com menos de cinco mil habitantes⁵.

As diferenças em receita *per capita*, decorrentes de distorções acumuladas ao longo do tempo na repartição de receitas e outras transferências intergovernamentais (ver Tabela 3), representam um obstáculo à cooperação em assuntos de interesse comum nas regiões metropolitanas.

As diferenças na composição do financiamento metropolitano também refletem as enormes disparidades regionais existentes no Brasil. Enquanto as receitas próprias das cidades-núcleo do Sudeste desenvolvido cobrem cerca da metade de seus orçamentos, as cidades-núcleo das regiões menos desenvolvidas do Norte e Nordeste dependem consideravelmente das receitas partilhadas e de outras transferências (ver Tabelas 4 e 4-A).

Do lado das despesas, as cifras também revelam diferenças significativas. A Tabela 5 detalha os gastos municipais e os resultados orçamentários, corrente e total, do exercício de 2002 e a Tabela 6 enumera as fontes do financiamento de investimentos. Elas demonstram que as cidades metropolitanas utilizaram principalmente poupanças para financiar os investimentos: as poupanças correntes responderam por 70% do total de investimentos. No caso das principais cidades-núcleo, as operações de crédito ocuparam o segundo lugar em termos de importância, ao passo que as transferências de capital exerceram este papel nas demais cidades metropolitanas (em cidades metropolitanas com menos que 20 mil habitantes, as transferências de capital responderam por 40% dos investimentos).

4. Principais obstáculos ao financiamento metropolitano

Os principais obstáculos ao financiamento metropolitano podem ser classificados da seguinte maneira:

- a) Obstáculos à cooperação e à integração de investimentos públicos e de prestação de serviços na região metropolitana;
- b) Obstáculos a uma melhor exploração da base tributária local e ao acesso a fontes externas de financiamento;
- c) Obstáculos ao controle da alocação dos recursos utilizados na região;

⁵ Na amostra analisada, as 70 cidades periféricas com população entre cem mil e um milhão de habitantes têm uma receita *per capita* total média de R\$ 579,00. As quatro cidades-núcleo com população entre quinhentos mil e um milhão de habitantes chegam perto de R\$ 608,00. No caso das 1136 cidades não metropolitanas com menos de cinco mil habitantes, esse valor atinge uma média de R\$1025,00.

d) Obstáculos ao aumento da participação do setor privado no financiamento e prestação de serviços.

A inadequação do arranjo institucional representa um obstáculo importante à cooperação e integração de investimentos e serviços nas regiões metropolitanas. No atual contexto constitucional, é impossível impor ou mesmo criar mecanismos efetivos para induzir esforços conjuntos no sentido de melhorar as condições de vida e de trabalho em uma região metropolitana. Diversos serviços, como o abastecimento de água, os sistemas de esgoto e os serviços de saúde, têm configurações espaciais específicas, fazendo com que o interesse, o benefício e a disposição por parte de cada município para executar tarefas em comum sejam diferentes. Assim, a legislação estadual pode determinar a composição da região metropolitana, definir algumas diretrizes, propor coordenação, criar um órgão específico para a elaboração de um bom plano para toda a região, mas não pode estabelecer os instrumentos necessários para implantar as ações contempladas no plano.

O compromisso efetivo de trabalhar em conjunto depende da determinação por parte dos prefeitos e governadores de superar rivalidades políticas. Acordos formais podem ser estabelecidos, mas não podem funcionar devidamente sem o poder de intervir nas políticas públicas da região. Qualquer tentativa de conceder o poder de decisão a um órgão metropolitano vai de encontro à autonomia política dos municípios e o desejo do governador de estado de exercer influência política na área que é, muitas vezes, a parte mais importante do território estadual⁶.

A interferência do governo federal faz com que a situação política se torne ainda mais complexa. A proliferação de partidos políticos e as diferentes coalizões formadas nos níveis federal, estadual e local para apoiar as respectivas Administrações aumentam o poder dos governos municipais, quando estes são apoiados pela mesma coalizão do governo federal. O prefeito de uma grande cidade metropolitana e o governador do respectivo estado muitas vezes competem por influência na região metropolitana como um todo.

A cooperação e integração são restringidas também por disposições legais que determinam a distribuição de recursos nas áreas metropolitanas. Conforme mencionado nas seções anteriores, a fórmula utilizada para a repartição de receitas tributárias, aliada a outras regras elaboradas para a transferência de recursos federais aos estados e governos locais, produz um alto grau de desigualdade nos orçamentos *per capita* de uma determinada região metropolitana. Estas imensas disparidades aumentam a resistência política à cooperação, já que os municípios mais ricos podem não ver muito incentivo para contribuir em investimentos fora de seus limites, enquanto os mais pobres podem achar mais fácil estimular seus habitantes a buscar melhores serviços nas cidades vizinhas.

As presentes afirmações não devem ser interpretadas como uma sugestão de volta ao esquema institucional extremamente centralizado, que prevalece antes da Constituição de 1988. No entanto, cabe observar a ausência, na prática, de apoio federal, não somente ao financiamento, mas também à definição de uma estrutura institucional para o desenvolvimento urbano. Como exemplo, observe-se que apesar da disposição estabelecida no Artigo 23 da Constituição de 1988, que requer a cooperação entre os governos federal, estadual e municipal em políticas e programas para lidar com

⁶ A área metropolitana do Rio de Janeiro representa 2/3 do PIB, população e eleitorado do estado. Em São Paulo, esses mesmos índices ultrapassam 50%.

problemas nos setores de habitação e esgoto, falta ainda definir a regulamentação necessária a sua operacionalização.

As propostas para incrementar o esforço tributário em nível local ignoram as evidências recentes. Além do aumento de transferência federais e estaduais depois da Constituição de 1988, os municípios, especialmente os de maior porte, conseguiram explorar melhor suas bases tributárias próprias e aumentar taxas em meio a um ambiente desfavorável, marcado por um aumento geral de carga tributária. Outros acréscimos tendem a ser relativamente pequenos. As linhas de crédito dos bancos oficiais para a melhora da gestão tributária poderão ajudar um pouco, mas não de forma significativa em grandes cidades.

O acesso a fontes financeiras é uma questão política importante. Em relação a recursos fiscais, as transferências discricionárias e a aplicação direta de recursos federais ou estaduais na região podem ser encaradas como um importante entrave ao aumento de eficiência no financiamento metropolitano. Como a capacidade de cada município para obter recursos dos orçamentos federal e estadual depende de relações políticas, é possível vislumbrar quatro situações, descritas a seguir.

A melhor situação é aquela em que a administração local conta com o apoio da mesma coalizão que apóia os governos estadual e federal. O inverso ocorre quando o governo municipal está politicamente desalinhado, ao mesmo tempo, com ambas as instâncias superiores. Das alternativas intermediárias, a mais favorável é aquela em que o governo municipal segue a linha política do governo federal, pois as relações diretas entre esses dois níveis de governo ganharam mais atenção recentemente.

Padrões de Relações Intergovernamentais⁷

		Relação do estado com o governo federal	
		Alinhada	Não alinhada
Relação do município com o governo federal	Alinhada	Muito boa	Boa
	Não alinhada	Muito ruim	Ruim

Outro problema político que afeta as finanças metropolitanas é as regras utilizadas na repartição de impostos federais e estaduais com os municípios. No diz respeito ao ICMS, os municípios metropolitanos recebem, em geral, tratamento menos favorável na legislação estadual que rege a partilha de um quarto do valor deste imposto, que é rateado pelos municípios do mesmo estado.

As disposições legais sobre a partilha do Imposto de Renda federal (IR) e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) com os municípios (ver Quadro 1) também afeta as finanças metropolitanas. De acordo com a Constituição de 1988, o produto desses impostos que integram o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) é dividido em duas parcelas: uma para os municípios da capital do estado (que recebem 10% do FPM) e outra para todos os outros municípios (90% do FPM). Além disso, os critérios utilizados para a definição das parcelas individuais favorecem os municípios menores.

⁷ As combinações possíveis referentes ao alinhamento político com o governo federal incluem a coalizão que tem o poder no Congresso sobre o orçamento federal.

Em conseqüência, as dez áreas metropolitanas mais importantes⁸, que abrigam 30% da população brasileira e 68% do eleitorado e que geram cerca de 50% do PIB nacional receberam somente 12,7% do FPM em 2002.

Cabe mencionar ainda os limites à contratação de empréstimos, embora eles sejam importantes para evitar a má administração das contas públicas. O endividamento total dos municípios brasileiros não é significativo (menos que cinco por cento da dívida pública líquida como um todo), mas extremamente concentrado: cerca de 75% são de responsabilidade de 3 cidades principais (São Paulo, Rio de Janeiro e Salvador). Salvo os grandes municípios, a restrição mais importante à contratação de empréstimos não é de caráter legal. Limites de crédito para os municípios estabelecidos pelo Senado e pelo Banco Central e as exigências burocráticas a serem cumpridas pelo mutuário constituem as verdadeiras barreiras, especialmente para municípios de médio porte e municípios menores, cujas dívidas são, em geral, baixas em relação à receita corrente.

No caso dos grandes municípios, a questão a ser levantada é a possibilidade de inserir considerações dinâmicas na definição de limites ao financiamento de investimentos por meio da contratação de empréstimos. Os limites anuais, obedecem ao calendário gregoriano, levam a investimentos mais baixos durante épocas difíceis, quando há queda nas receitas correntes e vice-versa. Assim, os investimentos que ajudariam a impulsionar a recuperação ou a atenuar os efeitos sociais negativos do desemprego têm de ser adiados justamente no momento em que são mais necessários. A utilização de médias plurianuais, por exemplo, poderia ser uma alternativa quando não houvesse risco de perder o controle da situação fiscal. A possibilidade de conjugar recursos dos municípios metropolitanos para aumentar sua capacidade de obter crédito também deve ser considerada.

De outro ponto de vista, os limites individuais à contratação de empréstimos podem contribuir para a ineficiência na alocação de investimentos na área metropolitana, porque é possível que municípios mais abastados recebam mais recursos para financiar investimentos de prioridade mais baixa, de uma perspectiva metropolitana.

A eficiência do financiamento metropolitano sofre também com a vinculação de receitas e outros condicionamentos à alocação de recursos municipais. As disparidades anteriormente comentadas em relação à alocação de recursos para fins específicos em uma determinada área metropolitana podem também contribuir para o desperdício de recursos. Seria fácil demonstrar que as obrigações individuais de despende uma porcentagem fixa dos recursos locais em saúde e educação, por exemplo, não equilibrarão as necessidades e recursos no espaço metropolitano, não obstante a importância de existirem garantias para os gastos sociais na região como um todo.

O aumento da participação do setor privado no financiamento metropolitano requer o aprimoramento da regulação, o que enfrenta obstáculos políticos e institucionais. De um ponto de vista político, a visão geral é que a transferência de serviços com implicações sociais importantes para o setor privado por meio de concessões ou privatizações possa obstruir o acesso de famílias de baixa renda a necessidades básicas, já que elas não conseguirão pagar as tarifas necessárias para gerar uma remuneração razoável do capital investido. Os políticos são, portanto, extremamente cautelosos ao defenderem uma atuação maior dos investidores privados em áreas sensíveis, como o saneamento.

⁸ São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, RIDE – DF, Salvador, Curitiba, Recife, Belém e Fortaleza.

O aprimoramento da regulação é um problema tanto político quanto institucional. A Constituição brasileira concede aos os governos locais o poder de estabelecer concessões para a prestação de serviços de interesse local, como o transporte público e a coleta e disposição do lixo. O poder concedente para o transporte inter-municipal cabe ao estado. O governo federal detém o poder concedente em áreas como energia elétrica, telecomunicações e transporte inter-estadual, entre outros.

O abastecimento de água e o sistema de esgoto são exemplos a merecer atenção. As concessões conferidas pelos municípios a empresas estatais em meados dos anos setenta são, hoje, um grande problema sem solução, porque os governos local e estadual discutem sobre quem deve ser o encarregado pela regulamentação desses serviços nas áreas metropolitanas. Para complicar a situação, a Constituição confere à União o direito de definir diretrizes gerais relativas ao saneamento e determina que o governo federal, os estados e os municípios têm a competência de desenvolver programas para melhorar as condições de saneamento. Um projeto de lei que propõe uma nova legislação federal para resolver a situação está em discussão no congresso nacional já há algum tempo, mas, a despeito de pressões por uma aprovação rápida, nenhum acordo final foi obtido até agora.

Obstáculos legais também afetam a integração do transporte urbano, na medida em que órgãos estaduais e municipais teriam de trabalhar juntos para implantar um plano conjunto da rede de transportes que pudesse contribuir para uma melhor organização do espaço metropolitano e uma circulação mais eficiente de mercadorias e pessoas na região.

Outra contribuição importante ao financiamento metropolitano poderia advir da possibilidade de o setor público local obter crédito de instituições financeiras privadas. Afora empréstimos de curto prazo a serem pagos com receitas tributárias do mesmo exercício fiscal, conhecidos como operações ARO (Antecipação de Receita Orçamentária), os bancos privados não estão dispostos a conceder crédito para financiar investimentos públicos na esfera local, em função da falta de credibilidade dos governos municipais e da desconfiança nas informações sobre as finanças locais, além das dificuldades legais para as cidades fornecerem garantias adequadas⁹. Dois fatos novos poderão criar um ambiente mais favorável ao desenvolvimento de um mercado de crédito privado para os governos locais: a estabilização monetária e as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ambas levarão à transparência e credibilidade das contas públicas locais.

5. Surgimento de novas propostas para melhorar a coordenação

Dadas as atuais restrições financeiras, novas propostas para lidar com o problema do financiamento metropolitano buscaram melhorar a eficiência na alocação de recursos mediante uma melhor coordenação de intervenções públicas na área metropolitana. Estas propostas, desenvolvidas a partir de meados dos anos noventa, defendiam uma participação mais efetiva dos municípios e um envolvimento mais amplo da sociedade civil e ONGs, assim como representantes do setor privado.

Novas experiências incluíram associações voluntárias de municípios para lidar com um ou mais problemas – coleta de lixo, saúde e transporte – ou para desenvolver projetos

⁹ De acordo com a Constituição Federal, Artigo 167, a vinculação de receitas tributárias fica restrita ao sistema de repartição de receitas, a alocações específicas de recursos para gastos com saúde e educação, a operações de ARO, ao fornecimento de uma garantia ou contra-garantia à União e ao pagamento de débitos devidos à mesma.

relacionados ao uso conjunto de recursos hídricos, com o estabelecimento de comitês de bacias hídricas. No Estado de Minas Gerais, 92% dos municípios participaram de consórcios de saúde (Farah, 2001, apud Rolnik). Vale ressaltar o incentivo federal à organização do sistema de saúde, que conta com transferências estáveis e significativas de recursos aos governos subnacionais.

As novas disposições da Constituição Federal de 1988 exigiram que os estados adaptassem suas próprias Constituições (Azevedo, 1999). No entanto, os estados lidam com a questão de regiões metropolitanas de várias maneiras (quando o fazem). Nem as exigências para a instituição de uma nova região, nem as funções de interesse comum são sempre claramente definidas. Embora se confira importância à forma como os municípios e suas respectivas populações devem participar do processo de instituição das regiões metropolitanas, apenas alguns estados enfatizam a importância de sua própria participação. O aspecto fundamental do financiamento de projetos de interesse comum não é devidamente tratado, o que é parcialmente explicado pelas dificuldades levantadas na seção 4.

O Estado de São Paulo, cujas três regiões metropolitanas abrigam mais de 22 milhões de pessoas, melhorou seu modelo de cooperação metropolitana. A Região Metropolitana de São Paulo, que conta com 39 municípios atualmente, foi criada em 1973, com as cidades que formam o cinturão industrial ao redor da cidade de São Paulo. A “Baixada Santista”, um grupo de nove municípios sob a influência do principal porto brasileiro, surgiu em 1996. Em seguida, foi estabelecida a Região Metropolitana de Campinas, em 2000, que abrange 19 cidades. A participação dessas regiões no PIB estadual é de 47,6%; 3,6% e 12%, respectivamente¹⁰. A sua receita líquida em 2002 correspondeu a 34,0% da receita total de todas as regiões metropolitanas do Brasil.

Uma Lei Complementar à Constituição do Estado de São Paulo, promulgada em 1994, definiu não só as entidades públicas envolvidas e a participação da população no processo de gestão, mas também os requisitos para estabelecer um Fundo e uma Agência de Desenvolvimento (Hotz, 2000). No Conselho de Desenvolvimento Metropolitano, com atribuições normativas e executivas, os municípios tinham o mesmo número de representantes que o estado em relação a funções de interesse comum. Em Campinas, a Câmara de Vereadores também participa de um Comitê Consultivo para toda a região.

O Consórcio Intermunicipal na Região do Grande ABC, sede da indústria automobilística, foi criado por iniciativa de sete municípios na zona sudeste da Região Metropolitana de São Paulo, para lidar com o desafio em comum de reestruturação industrial da área. A partir de um foco inicial na gestão de recursos hídricos, o Consórcio ampliou o âmbito de sua ação para o desenvolvimento econômico e social e colocou novos atores em cena, por meio do Fórum da Cidadania. Embora a experiência possa ter demonstrado a importância da cooperação, especialistas apontam a necessidade de uma solução mais eficaz para lidar com o financiamento, assim como para melhorar o relacionamento com o governo estadual e com as Câmaras de Vereadores, cujas deficiências teriam contribuído para que não fossem alcançados resultados melhores (Rolnik, 2000).

No Nordeste, a área metropolitana do Recife, formada por 14 municípios responsáveis por 68,0% do PIB do estado (Fidem, 2002), apresentou um plano estratégico para a elaboração de políticas em comum para lidar com os desafios dos próximos doze anos.

¹⁰ EMPLASA – www.emplasa.gov.br

O estudo, que engloba três administrações, inclui a participação da sociedade na discussão de possíveis estratégias. Nesta região, o estudo realizado para avaliar a capacidade financeira conjunta dos municípios metropolitanos demonstrou o potencial de mobilizar recursos fiscais e contratar empréstimos dentro do país para cobrir parte dos investimentos contemplados no plano estratégico da região¹¹.

6. Conclusão

A adoção de mecanismos para melhorar a coordenação de ações públicas nas áreas metropolitanas é uma forma óbvia de atenuar alguns dos obstáculos ao aprimoramento do financiamento metropolitano, mas não basta para enfrentar o desafio de elevar a competitividade e melhorar as condições de vida de maneira significativa nas principais áreas metropolitanas do Brasil.

Embora as cidades metropolitanas brasileiras invistam uma quantia considerável de suas receitas (10% em média), os valores aplicados, em termos absolutos, estão longe do montante necessário para atender à demanda de recursos. Além disso, a falta de incentivos à cooperação induz o comportamento autárquico, que pode prejudicar os esforços de resolver problemas com impacto fora das fronteiras individuais. Ademais, a dependência de transferências de capital de caráter pontual para financiar investimentos é incompatível com o caráter de longo prazo dos projetos de infra-estrutura. Assim, para melhorar a gestão metropolitana, será necessário discutir alternativas para a criação de fundos metropolitanos que possam oferecer às instituições metropolitanas os meios para estimular uma cooperação mais eficaz nessas regiões.

Alguns temas para debate são sugeridos a seguir. O primeiro se refere a mudanças nas regras constitucionais que regem o mecanismo de repartição de receitas. A decisão de reservar um pequeno percentual (10%) do Fundo Municipal (FPM) para as capitais estaduais, adotada em 1967 e mantida em 1988, constitui hoje um anacronismo. A utilização de critérios diferentes para as capitais estaduais e para os outros municípios nas áreas metropolitanas é uma das principais razões para a enorme disparidade na distribuição espacial dos recursos fiscais, conforme foi demonstrado anteriormente. Chegou a hora de avaliar alternativas para o estabelecimento de um fundo metropolitano na próxima rodada do processo de Reforma Tributária.

Pode-se dizer o mesmo sobre as propostas de revisão das regras referentes a partilha da parcela do ICMS que os estados transferem a seus municípios. Ao estabelecer novas regras para definir que percentual do imposto estadual pertencente aos governos locais será distribuído segundo uma lei estadual, consideração especial deve ser dada aos problemas do financiamento metropolitano.

Do ponto de vista do crédito, uma proposta que merece maior consideração diz respeito às condições a serem atreladas a linhas de crédito das instituições financeiras federais para o financiamento de investimento nas áreas metropolitanas. Nas áreas importantes para a ordenação territorial do espaço metropolitano, como infra-estrutura urbana, transporte, habitação e saneamento, as necessidades dos municípios metropolitanos devem ser avaliadas de uma perspectiva coletiva apenas, a fim de estimular a cooperação e integração dos investimentos e da prestação de serviços públicos. Isto não

¹¹ O resultado desse estudo demonstrou que, sob premissas favoráveis, a poupança total dos municípios da área metropolitana de Recife poderia atingir uma média anual de 195 milhões de reais no período de 2002 a 2006. Esse potencial de investimento poderia dobrar, se os municípios pudessem explorar totalmente os limites ao endividamento. (ver Rezende e MacDowell, 2001; e Rezende, MacDowell e Miranda, 2002)

se chocaria com a autonomia dos governos locais, já que cada um dos municípios envolvidos em um determinado projeto seria responsável somente pela parcela de crédito relativa à parte do investimento localizada dentro de suas fronteiras. (Essa sugestão levanta o problema do fornecimento de garantias conjuntas – assunto que precisa ser analisado em mais detalhe).

A consolidação de um mercado financeiro privado para os investimentos do setor público municipal em áreas metropolitanas pode exigir mais tempo. A nova lei em discussão no congresso nacional, que visa a estimular parcerias dos setores público e privado nos projetos de infra-estrutura, pode abrir espaço para as instituições financeiras privadas participarem no financiamento de investimentos metropolitanos.

Por fim, é preciso empenho rumo a um padrão mais uniforme de qualificação das regiões metropolitanas. Como visto anteriormente, algumas definições essenciais relacionadas às exigências para estabelecer uma região metropolitana ainda não foram incluídas em algumas constituições estaduais.

Anexo

QUADRO 1

Federalismo brasileiro: receita tributária municipal e o sistema de partilha de receitas

Os municípios brasileiros são considerados membros da Federação, com o mesmo status dos estados. Eles têm autonomia administrativa e política, podendo instituir impostos, taxas e contribuições de melhoria. A Constituição brasileira define também um sistema de repartição de receitas, pelo qual se acresce um montante considerável de recursos para os municípios. Além disso, transferências específicas podem co-financiar programas e projetos que visam a implantar políticas públicas (geralmente federais), assim como atender a prioridades específicas das cidades. A repartição de receitas e as transferências específicas ligam o governo federal aos estados e aos municípios e também os estados aos municípios. O Distrito Federal, Brasília, pode arrecadar impostos e receber transferências como estado e como município.

Em 2002, a carga tributária total correspondeu a 35,9 % do PIB, dos quais 70,1% foram arrecadados pelo governo federal; 25,5% pelos governos estaduais e 4,4% pelos governos municipais. A receita disponível – receita própria mais receita partilhada – foi distribuída, nesses mesmos níveis de governo, respectivamente, conforme os seguintes percentuais da carga tributária total: 60,5%; 24,7% e 14,8%.

Receita própria dos municípios e do Distrito Federal

O Imposto Sobre Serviços – ISS – é o principal imposto, arrecadado principalmente nas grandes cidades que abrigam serviços modernos. As cidades, com mais de quinhentas mil pessoas (31 de um total de 5507 municípios) respondem por dois terços da arrecadação total.

A arrecadação do IPTU (Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana), o imposto mais importante nas cidades de médio porte, é menos concentrada que a do ISS. Os municípios têm tentado aumentar a arrecadação com a revisão de cadastros e atualização do valor das propriedades.

O ITBI (Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis) é devido em casos de transmissão de titularidade de uma propriedade.

Taxas – em geral, os municípios cobram taxas pela arrecadação de impostos, manutenção da iluminação pública, licenças de atividades econômicas, entre outras. A importância da arrecadação de taxas cresce nos municípios menores. O Distrito Federal, como os estados, também pode cobrar taxas.

Contribuição de melhoria – apenas alguns municípios, especialmente na Região Sul, usam este tipo de tributo efetivamente.

O Distrito Federal também pode cobrar impostos estaduais: a arrecadação dos mais importantes, o Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e sobre a Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) e o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), corresponderam a 76,7% de sua receita líquida total em 2002.

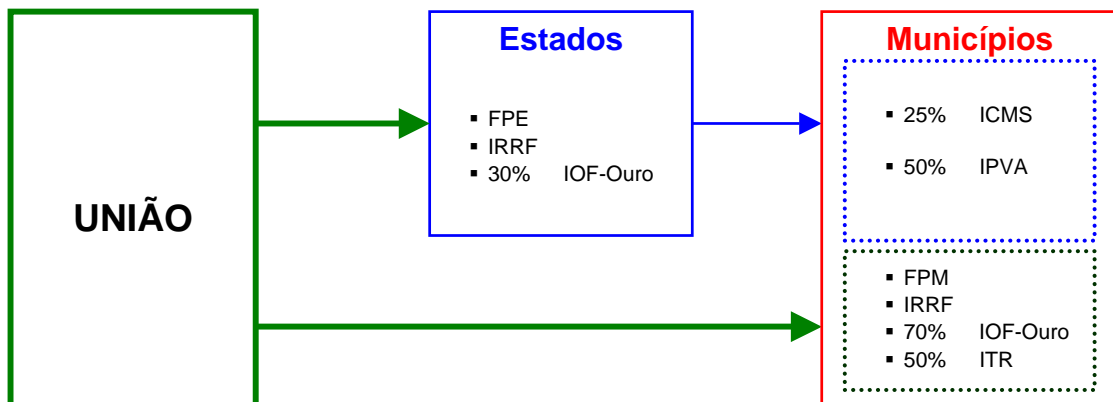
O sistema de repartição de receitas

Os municípios têm direito a:

- ▶ 25 % ICMS estadual, distribuído aos municípios conforme o valor agregado por operações dentro de seus respectivos territórios (75% do valor a ser compartilhado) e conforme uma lei estadual (25% do valor compartilhado, geralmente em benefício dos mais pobres). Dessa transferência, 15% são creditados ao Fundef (ver a seguir) e os 85% restantes são creditados diretamente aos municípios.
- ▶ 50% do IPVA estadual, incidente nos veículos automotores licenciados dentro de suas jurisdições;
- ▶ 22,5% IPI e do Imposto de Renda (IR) federais, que formam o Fundo de Participação dos Municípios (FPM). O FPM é dividido em duas parcelas: 10,0% para os municípios da capital dos estados e os 90,0% restantes para os outros municípios. Os municípios alocam 15% do FPM que recebem ao Fundef (ver a seguir). A fórmula utilizada para dividir o FPM entre os municípios brasileiros favorece os municípios de pequeno porte.
- ▶ Manter o valor total do imposto de renda retido na fonte sobre os pagamentos de renda feitos diretamente por eles ou por suas autarquias e fundações (IRRF);
- ▶ 70% do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) Ouro, considerado como ativo financeiro.
- ▶ 50% do ITR (Imposto Territorial Rural);

O Distrito Federal tem direito ao FPE (Fundo de Participação dos Estados e Distrito Federal), composto de 21,5% da arrecadação do IPI e do IR federais. Do somatório dessas transferências, 15% são alocados ao Fundef. Ele também tem direito ao IRRF (Imposto de Renda Retido na Fonte) e a 30% do IOF-Ouro.

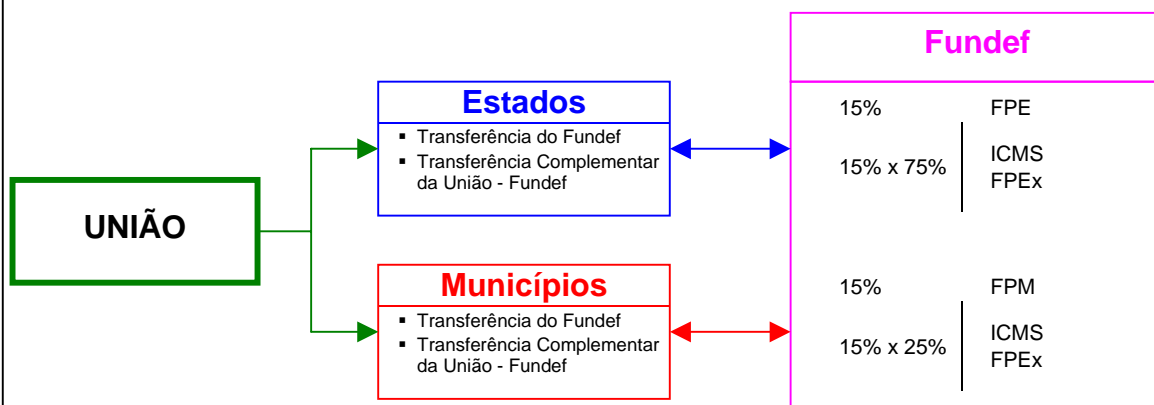
Sistema brasileiro de repartição de receitas



QUADRO 2

Compensação, cooperação e transferências discricionárias

- ▶ FPEx (Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados) – atualmente sob revisão, esse fundo visa a cobrir as perdas de receita dos estados, devido à isenção do ICMS sobre as exportações. Ele é distribuído aos estados, em proporção à participação deles nas exportações. Os estados têm de partilhar 25% dessa transferência com os municípios, segundo os mesmos critérios utilizados para o ICMS. Os estados e municípios são obrigados a alocar 15% da cota-parte da transferência de FPEx ao Fundef (ver a seguir).
- ▶ *Royalties* – os estados e os municípios têm direito a receber compensação pela exploração de petróleo e gás natural, hidroeletricidade e outros recursos minerais dentro de seus territórios ou na plataforma continental adjacente.
- ▶ Fundef – uma emenda constitucional (nº14/96) instituiu a cooperação financeira intergovernamental para melhorar o ensino fundamental. O fundo é formado com a vinculação de percentuais das transferências do sistema de repartição de receitas, de modo a garantir um valor mínimo específico de gasto por aluno matriculado em escolas públicas do ensino fundamental em todo o país. As fontes do Fundef são as seguintes: a) 15% da parcela municipal e da estadual do ICMS; b) 15% do FPM; c) 15% do FPE; d) 15% da parcela dos municípios e estados no FPE-EX. O Fundef é distribuído de acordo com o número de alunos matriculados em escolas do ensino fundamental pertencentes ao município ou estado. Caso o dinheiro arrecadado das fontes supracitadas não seja suficiente para garantir o gasto mínimo estabelecido por lei, o governo federal é obrigado a fornecer transferências complementares.



- ▶ Salário-Educação – uma fonte adicional de recursos para a cooperação no financiamento do ensino fundamental público vem desta contribuição social sobre a folha de pagamento, a ser recolhida por empresas privadas.
- ▶ Saúde – a Emenda Constitucional nº29/2000 vincula receitas federais, estaduais e municipais para o financiamento conjunto de serviços de saúde básicos e atendimento médico. Todo ano, os gastos do governo federal devem crescer em valor equivalente à taxa de crescimento nominal do PIB em relação às despesas do exercício fiscal anterior. O governo municipal deve gastar 15% e os estados e o distrito federal, 12%, de suas receitas próprias mais as transferências constitucionais (FPE, FPM, ICMS etc.).

Os recursos são transferidos conforme o tamanho da população e a natureza dos serviços prestados. No caso de municípios de médio e grande porte, as transferências do Fundo de Saúde podem ser bem maiores que as do FPM.

- ▶ Assistência Social – o Fundo Nacional de Assistência Social busca impulsionar a descentralização de políticas de assistência social.
- ▶ Transferências discricionárias – essas transferências decorrem de alocações do orçamento federal que são, na maioria, limitadas a uma só ocorrência, e que são voltadas ao financiamento de atividades de menor escala ou investimentos na comunidade local. Em cidades pequenas, estas transferências constituem uma fonte importante de financiamento de investimentos.

Tabela 1
Cidades metropolitanas e não metropolitanas por tamanho da população

FAIXA	TOTAL		REGIÕES METROPOLITANAS				CIDADES NÃO METROPOLITANAS	
	Número de Cidades	População	CIDADES-NÚCLEO		DEMAIS CIDADES		Número de Cidades	População
			Número de Cidades	População	Número de Cidades	População		
TOTAL	4.825	158.884	25	38.914	354	27.646	4.446	92.323
de 0 a 5.000	1.163	3.890	-	-	27	96	1.136	3.794
de 5.001 a 10.000	1.151	8.254	-	-	56	412	1.095	7.845
de 10.001 a 20.000	1.170	16.763	-	-	64	920	1.106	15.844
de 20.001 a 50.000	848	25.489	-	-	75	2.429	773	23.060
de 50.001 a 100.000	279	19.629	1	90	61	4.497	217	15.042
de 100.001 a 500.000	184	38.038	9	2.813	64	14.035	111	21.189
de 500.001 a 1.000.000	17	11.654	4	3.469	6	4.124	7	4.060
de 1.000.001 a 2.000.000	7	9.551	5	6.929	1	1.133	1	1.489
Acima de 2.000.001	6	25.613	6	25.613	-	-	-	-

Fontes: Ministério da Fazenda/Secretaria do Tesouro Nacional

Observações:

- (1) As informações disponíveis se referem a:
 - 86,0% de um total de 5.559 municípios, incluindo a cidade de Brasília
 - 91,0% da população total estimada do país, 175 milhões.
- (2) As informações básicas sobre as cidades metropolitanas se referem a:
 - 88,3% de um total de 429 cidades, incluindo o Distrito Federal
 - 93,7% da população metropolitana total, 71 milhões.

Tabela 2
Brasil: receita municipal nas
cidades metropolitanas e não metropolitanas – 2002

R\$ milhões

	TOTAL		REGIÕES METROPOLITANAS				CIDADES NÃO METROPOLITANAS	
			CIDADES-NÚCLEO		DEMAIS CIDADES			
População (em milhares)	158.884		38.915		27.646		92.323	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Receita líquida total*	106.930	100,0	36.741	100,0	16.575	100,0	53.613	100,0
Receita tributária disponível	64.133	60,0	22.060	60,0	10.909	65,8	31.164	58,1
Impostos próprios	20.852	19,5	12.728	34,6	3.121	18,8	5.003	9,3
Imposto Sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU	6.669	6,2	3.821	10,4	1.253	7,6	1.594	3,0
Imposto Sobre Serviços – ISS	8.219	7,7	5.191	14,1	1.107	6,7	1.921	3,6
Imposto Sobre a Transmissão de Bens Imóveis – ITBI	1.472	1,4	789	2,1	214	1,3	469	0,9
Outros impostos - Distrito Federal	1.980	1,9	1.980	5,4	-	-	-	-
Taxas	2.512	2,3	947	2,6	547	3,3	1.019	1,9
Receitas Tributárias Compartilhadas e outras**	43.281	40,5	9.332	25,4	7.788	47,0	26.161	48,8
Fundo de Participação dos Municípios – FPM	16.291	15,2	1.261	3,4	1.955	11,8	13.075	24,4
Cota-parte do Imp. sobre Circ. Merc. e Serv. Transp. Com– ICMS	20.440	19,1	5.074	13,8	4.835	29,2	10.531	19,6
Cota-parte do Imp. sobre Propriedade de Veículos Automotores – IPVA	3.300	3,1	1.512	4,1	498	3,0	1.289	2,4
Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF	2.094	2,0	1.198	3,3	309	1,9	587	1,1
Outras transferências	1.156	1,1	287	0,8	191	1,2	678	1,3
Transferências específicas e transferências compensatórias	29.186	27,3	8.930	24,3	3.595	21,7	16.660	31,1
Sistema Único Saúde – SUS	6.249	5,8	2.349	6,4	643	3,9	3.256	6,1
Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – Fundef	9.488	8,9	1.819	5,0	1.468	8,9	6.200	11,6
Outras transferências e transferências compensatórias correntes	9.669	9,0	4.437	12,1	961	5,8	4.271	8,0
Outras transferências de capital	3.780	3,5	324	0,9	523	3,2	2.933	5,5
Outras receitas	13.611	12,7	5.750	15,7	2.071	12,5	5.789	10,8

Fontes: Ministério da Fazenda/Secretaria do Tesouro Nacional

Observações:

- Inclui o Distrito Federal, Brasília

* Valor líquido das contribuições dos servidores públicos aos fundos de pensão.

** Inclui IOF-Ouro, ITR e o Salário Educação.

Tabela 2–A
Brasil: receita municipal *per capita* nas
idades metropolitanas e não metropolitanas – 2002

R\$								
	TOTAL		REGIÕES METROPOLITANAS				CIDADES NÃO METROPOLITANAS	
			CIDADES-NÚCLEO		DEMAIS CIDADES			
RECEITAS	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Receita líquida total*	673,0	100,0	944,1	100,0	599,6	100,0	580,7	100,0
Receita tributária disponível	403,6	60,0	566,9	60,0	394,6	65,8	337,6	58,1
Impostos próprios	131,2	19,5	327,1	34,6	112,9	18,8	54,2	9,3
Imposto Sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU	42,0	6,2	98,2	10,4	45,3	7,6	17,3	3,0
Imposto Sobre Serviços – ISS	51,7	7,7	133,4	14,1	40,1	6,7	20,8	3,6
Imposto Sobre a Transmissão de Bens Imóveis – ITBI	9,3	1,4	20,3	2,1	7,7	1,3	5,1	0,9
Outros impostos - Distrito Federal	12,5	1,9	50,9	5,4	-	-	-	-
Taxas	15,8	2,3	24,3	2,6	19,8	3,3	11,0	1,9
Receitas Tributárias Partilhadas e outras**	272,4	40,5	239,8	25,4	281,7	47,0	283,4	48,8
Fundo de Participação dos Municípios – FPM	102,5	15,2	32,4	3,4	70,7	11,8	141,6	24,4
Cota-Parte do Imp. Sobre Circ. Merc. e Serv. Transp. Com– ICMS	128,6	19,1	130,4	13,8	174,9	29,2	114,1	19,6
Cota-Parte do Imp. Sobre Propriedade de Veículos Automotores – IPVA	20,8	3,1	38,9	4,1	18,0	3,0	14,0	2,4
Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF	13,2	2,0	30,8	3,3	11,2	1,9	6,4	1,1
Outras transferências	7,3	1,1	7,4	0,8	6,9	1,2	7,3	1,3
Transferências específicas e transferências compensatórias	183,7	27,3	229,5	24,3	130,0	21,7	180,5	31,1
Sistema Único Saúde – SUS	39,3	5,8	60,4	6,4	23,3	3,9	35,3	6,1
Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – Fundef	59,7	8,9	46,8	5,0	53,1	8,9	67,2	11,6
Outras transferências e transferências compensatórias correntes	60,9	9,0	114,0	12,1	34,8	5,8	46,3	8,0
Outras transferências de capital	23,8	3,5	8,3	0,9	18,9	3,2	31,8	5,5
Outras receitas	85,7	12,7	147,8	15,7	74,9	12,5	62,7	10,8

Fontes: Ministério da Fazenda/Secretaria do Tesouro Nacional

Observações:

- Inclui o Distrito Federal, Brasília

* Valor líquido das contribuições dos servidores públicos aos fundos de pensão.

** Inclui IOF-Ouro, ITR e o Salário Educação.

Tabela 3
Cidades metropolitanas e não metropolitanas:
receita tributária e transferências *per capita* por faixa populacional - 2002

R\$

FAIXA	REGIÃO METROPOLITANA				REGIÃO NÃO METROPOLITANA	
	CIDADES-NÚCLEO		DEMAIS CIDADES		IMPOSTOS PRÓPRIOS	TRANSFERÊNCIAS
	IMPOSTOS PRÓPRIOS	TRANSFERÊNCIAS	IMPOSTOS PRÓPRIOS	TRANSFERÊNCIAS		
de 0 a 5.000	-	-	27,4	915,5	34,2	928,9
de 5.001 a 10.000	-	-	63,0	561,5	26,4	614,7
de 10.001 a 20.000	-	-	51,3	469,5	24,2	498,3
de 20.001 a 50.000	-	-	89,8	501,7	34,4	428,0
de 50.001 a 100.000	80,1	363,9	92,4	456,1	57,0	387,6
de 100.001 a 500.000	262,0	504,0	122,8	381,1	89,6	400,3
de 500.001 a 1.000.000	156,2	349,4	125,9	382,5	132,7	462,5
de 1.000.001 a 2.000.000	213,7	426,2	148,6	385,0	128,9	348,8
Acima de 2.000.001	388,9	493,7	-	-	-	-

Fontes: Ministério da Fazenda/Secretaria do Tesouro Nacional

Observações:

(1) Inclui o Distrito Federal

(2) As transferências incluem o valor total de transferências intergovernamentais dentro e fora do sistema de repartição de receitas.

Tabela 4
Brasil: receita das cidades metropolitanas
por região geográfica – 2002

R\$ milhões

	CENTRO-OESTE		NORTE		NORDESTE		SUL		SUDESTE	
	CIDADES NÚCLEO	DEMAIS CIDADES	CIDADES NÚCLEO	DEMAIS CIDADES	CIDADES NÚCLEO	DEMAIS CIDADES	CIDADES NÚCLEO	DEMAIS CIDADES	CIDADES NÚCLEO	DEMAIS CIDADES
População (em milhares)	3.180	1.431	1.323	556	8.664	3.670	4.995	5.893	20.754	16.095
Receita líquida total*	7.863	552	585	139	4.424	1.850	4.781	3.255	16.339	9.320
Receita tributária disponível	3.733	292	342	70	2.536	1.248	2.393	2.000	13.056	7.300
Impostos próprios	2.776	49	127	14	1.145	228	1.229	439	7.452	2.392
Imposto Sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU	245	23	21	2	279	51	383	146	2.894	1.032
Imposto Sobre Serviços – ISS	426	14	61	6	593	127	542	148	3.569	812
Imposto Sobre a Transmissão de Bens Imóveis – ITBI	74	6	3	0	68	12	125	37	520	159
Outros impostos - Distrito Federal	1.980	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Taxas	51	6	42	6	205	38	179	108	469	389
Receitas Tributárias Compartilhadas e outras**	957	243	215	56	1.391	1.020	1.164	1.561	5.604	4.908
Fundo de Participação dos Municípios – FPM	138	142	105	25	543	360	206	522	270	906
Cota-parte do Imp. sobre Circ. Merc. e Serv. Transp. Com–ICMS	184	85	87	20	690	619	643	834	3.470	3.277
Cota-parte do Imp. sobre Propriedade de Veículos Automotores – IPVA	53	6	17	2	98	20	203	103	1.141	367
Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF	382	5	6	1	59	20	101	37	649	247
Outras transferências	201	5	0	8	1	2	11	65	74	111
Transferências específicas e transferências compensatórias	3.414	241	191	62	1.303	487	1.094	837	2.929	1.968
Sistema Único Saúde – SUS	-	28	137	25	329	71	680	83	1.204	437
Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – Fundef	55	71	20	12	173	179	245	405	1.326	801
Outras transferências e transferências compensatórias correntes	3.285	83	27	13	650	124	128	248	348	943
Outras transferências de capital	74	58	8	12	151	113	41	102	50	237
Outras receitas	716	20	52	6	585	115	1.293	418	355	52

Fontes: Ministério da Fazenda/Secretaria do Tesouro Nacional

Observações:

- Inclui o Distrito Federal, Brasília

* Valor líquido das contribuições dos servidores públicos aos fundos de pensão.

** Inclui IOF-Ouro, ITR e o Salário Educação.

Tabela 4–A
Brasil: estrutura da receita de cidades metropolitanas
por região geográfica – 2002

	CENTRO-OESTE		NORTE		NORDESTE		SUL		SUDESTE	
	CIDADES NÚCLEO	DEMAIS CIDADES	CIDADES NÚCLEO	DEMAIS CIDADES	CIDADES NÚCLEO	DEMAIS CIDADES	CIDADES NÚCLEO	DEMAIS CIDADES	CIDADES NÚCLEO	DEMAIS CIDADES
Receita líquida total*	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Receita tributária disponível	47,5	52,9	58,5	50,6	57,3	67,4	50,1	61,4	79,9	78,3
Impostos próprios	35,3	8,8	21,6	10,4	25,9	12,3	25,7	13,5	45,6	25,7
Imposto Sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU	3,1	4,1	3,5	1,1	6,3	2,7	8,0	4,5	17,7	11,1
Imposto Sobre Serviços – ISS	5,4	2,5	10,4	4,6	13,4	6,9	11,3	4,5	21,8	8,7
Imposto Sobre a Transmissão de Bens Imóveis – ITBI	0,9	1,1	0,5	0,1	1,5	0,6	2,6	1,1	3,2	1,7
Outros impostos - Distrito Federal	25,2	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Taxas	0,6	1,1	7,2	4,5	4,6	2,0	3,7	3,3	2,9	4,2
Receitas Tributárias Compartilhadas e outras**	12,2	44,1	36,8	40,2	31,4	55,1	24,4	48,0	34,3	52,7
Fundo de Participação dos Municípios – FPM	1,8	25,8	17,9	18,0	12,3	19,4	4,3	16,0	1,7	9,7
Cota-parte do Imp. sobre Circ. Merc. e Serv. Transp. Com-ICMS	2,3	15,4	14,9	14,2	15,6	33,5	13,4	25,6	21,2	35,2
Cota-parte do Imp. sobre Propriedade de Veículos Automotores – IPVA	0,7	1,2	2,9	1,7	2,2	1,1	4,3	3,2	7,0	3,9
Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF	4,9	0,9	1,1	0,7	1,3	1,1	2,1	1,1	4,0	2,6
Outras transferências	2,6	0,8	0,0	5,8	0,0	0,1	0,2	2,0	0,5	1,2
Transferências específicas e transferências compensatórias	43,4	43,6	32,6	44,8	29,5	26,3	22,9	25,7	17,9	21,1
Sistema Único Saúde – SUS	-	5,0	23,4	17,8	7,4	3,8	14,2	2,5	7,4	4,7
Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – Fundef	0,7	12,9	3,4	8,5	3,9	9,7	5,1	12,4	8,1	8,6
Outras transferências e transferências compensatórias correntes	41,8	15,1	4,5	9,5	14,7	6,7	2,7	7,6	2,1	5,3
Outras transferências de capital	0,9	10,5	1,3	8,9	3,4	6,1	0,9	3,1	0,3	2,5
Outras receitas	9,1	3,6	8,9	4,6	13,2	6,2	27,1	12,9	2,2	0,6

Fontes: Ministério da Fazenda/Secretaria do Tesouro Nacional

Observações:

- Inclui o Distrito Federal, Brasília

* Valor líquido das contribuições dos servidores públicos aos fundos de pensão.

** Inclui IOF-Ouro, ITR e o Salário Educação.

Tabela 4–B
Brasil: receita *per capita* de cidades metropolitanas
por região geográfica – 2002

	CENTRO-OESTE		NORTE		NORDESTE		SUL		SUDESTE	
	CIDADES NÚCLEO	DEMAIS CIDADES	CIDADES NÚCLEO	DEMAIS CIDADES	CIDADES NÚCLEO	DEMAIS CIDADES	CIDADES NÚCLEO	DEMAIS CIDADES	CIDADES NÚCLEO	DEMAIS CIDADES
Receita líquida total*	2.472,3	385,9	442,2	250,0	510,7	504,2	957,1	552,4	919,8	669,7
Receita tributária disponível	1.173,8	204,0	258,6	126,5	292,7	339,9	479,1	339,3	629,1	453,5
Impostos próprios	872,8	33,9	95,7	25,9	132,1	62,0	246,0	74,4	359,1	148,6
Imposto Sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU	77,0	16,0	15,6	2,9	32,2	13,8	76,7	24,8	139,4	64,1
Imposto Sobre Serviços – ISS	134,0	9,6	46,0	11,6	68,5	34,7	108,5	25,1	172,0	50,5
Imposto Sobre a Transmissão de Bens Imóveis – ITBI	23,2	4,2	2,1	0,2	7,8	3,3	24,9	6,2	25,1	9,9
Outros impostos - Distrito Federal	622,6	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Taxas	16,0	4,1	31,9	11,2	23,7	10,2	35,8	18,3	22,6	24,2
Receitas Tributárias Compartilhadas e outras**	301,0	170,1	162,9	100,6	160,5	277,9	233,1	264,9	270,0	304,9
Fundo de Participação dos Municípios – FPM	43,3	99,4	79,4	44,9	62,6	98,0	41,2	88,6	13,0	56,3
Cota-parte do Imp. sobre Circ. Merc. e Serv. Transp. Com-ICMS	57,8	59,5	66,0	35,6	79,7	168,7	128,7	141,5	167,2	203,6
Cota-parte do Imp. sobre Propriedade de Veículos Automotores – IPVA	16,6	4,5	12,8	4,1	11,3	5,3	40,7	17,4	55,0	22,8
Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF	120,1	3,5	4,8	1,6	6,8	5,4	20,3	6,3	31,3	15,3
Outras transferências	63,2	3,2	0,0	14,4	0,1	0,5	2,3	11,1	3,6	6,9
Transferências específicas e transferências compensatórias	1.073,4	168,1	144,3	111,9	150,4	132,8	219,0	142,1	141,1	122,3
Sistema Único Saúde – SUS	-	19,4	103,5	44,6	37,9	19,3	136,1	14,0	58,0	27,2
Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – Fundef	17,3	49,9	14,9	21,3	20,0	48,9	49,1	68,7	63,9	49,8
Outras transferências e transferências compensatórias correntes	1.032,9	58,1	20,1	23,8	75,1	33,7	25,6	42,1	16,8	30,6
Outras transferências de capital	23,2	40,7	5,7	22,2	17,4	30,9	8,3	17,3	2,4	14,7
Outras receitas	225,1	13,7	39,4	11,6	67,5	31,4	259,0	71,0	149,5	93,9

Fontes: Ministério da Fazenda/Secretaria do Tesouro Nacional

Observações:

- Inclui o Distrito Federal, Brasília

* Valor líquido das contribuições dos servidores públicos aos fundos de pensão.

** Inclui IOF-Ouro, ITR e o Salário Educação.

Table 5
Despesas municipais nas
cidades metropolitanas e não metropolitanas – 2002

R\$ milhões

	TOTAL		REGIÕES METROPOLITANAS				REGIÃO NÃO METROPOLITANA	
			CIDADES-NÚCLEO		DEMAIS CIDADES			
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Despesa líquida total	105.952	100,0	36.874	100,0	16.215	100,0	52.863	100,0
Despesas líquidas correntes	90.062	85,0	32.567	88,3	13.524	83,4	43.971	83,2
Pessoal*	45.820	43,2	16.565	44,9	7.341	45,3	21.914	41,5
Juros e encargos da dívida	1.980	1,9	1.592	4,3	141	0,9	247	0,5
Outras despesas correntes	42.262	39,9	14.410	39,1	6.042	37,3	21.810	41,3
Despesas de capital	15.890	15,0	4.307	11,7	2.691	16,6	8.892	16,8
Investimentos**	13.979	13,2	3.603	9,8	2.342	14,4	8.034	15,2
Amortização	1.910	1,8	704	1,9	348	2,1	858	1,6
Outras despesas de capital	-	-	-	-	-	-	-	-
Superávit / Déficit corrente	11.893		3.070		2.450		6.373	
Superávit / Déficit Total	978		(133)		360		750	

Fontes: Ministério da Fazenda/Secretaria do Tesouro Nacional

Observações:

* Os pagamentos aos aposentados representam valor líquido da contribuição dos servidores públicos

** Inclui investimentos em títulos de empresas estatais

Tabela 6
Cidades metropolitanas e não metropolitanas:
investimentos e fontes de recursos – 2002

R\$ milhões

	TOTAL		REGIÕES METROPOLITANAS				REGIÃO NÃO METROPOLITANA	
			CIDADES-NÚCLEO		DEMAIS CIDADES			
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Receita líquida total*	13.979	100,0	3.603	100,0	2.342	100,0	8.034	100,0
Fontes dos recursos								
Fontes externas	4.510	32,3	863	23,9	555	23,7	3.092	38,5
Operações de crédito	730	5,2	538	14,9	33	1,4	159	2,0
Transferências de capital	3.780	27,0	324	9,0	523	22,3	2.933	36,5
Fontes internas	9.469	67,7	2.741	76,1	1.787	76,3	4.941	61,5
Venda de ativos	128	0,9	17	0,5	34	1,4	77	1,0
Outras receitas de capital	337	2,4	225	6,2	12	0,5	100	1,2
Superávit corrente	9.005	64,4	2.366	65,7	1.742	74,3	4.765	59,3
Déficit	-		133	3,7	-		-	

Fontes: Ministério da Fazenda/Secretaria do Tesouro Nacional

* Inclui investimentos em títulos de empresas estatais

Referências bibliográficas

- ALVES, A. C. *Regiões Metropolitanas, Aglomerações Urbanas e Microrregiões: Novas Dimensões Constitucionais da Organização do Estado Brasileiro*. Revista da Procuradoria geral do Estado de São Paulo, edição espacial, São Paulo, setembro de 1998.
- AZEVEDO, Sérgio de, GUIA, Virgínia R. dos Mares. *A Questão Metropolitana no Processo de Reforma do Estado no Brasil*. in www.crab.rutgers.edu, 1999.
- FIDEM, Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Social do Governo do Estado de Pernambuco. *Estratégia de desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife - 2003/2015 - Versão Técnica*. Recife, agosto de 2002.
- HOTZ, Eduardo Fontes. *A organização Metropolitana Pós-Constituição de 1988*. Revista São Paulo em Perspectiva, 14(4), São Paulo, 2000.
- ROLNIK, Raquel e SOMEKH, Nádia. *Governar as Metrôpoles – Dilemas da Recentralização*. Revista São Paulo em Perspectiva, 14(4). São Paulo, 2000.
- REZENDE, Fernando, LIMA, Ricardo (editors). *Rio-São Paulo, Cidades Mundiais: Desafios e Oportunidades*. IPEA, Brasília, 1999.
- REZENDE, Fernando, MACDOWELL, Cristina. *Desequilíbrios Fiscais e Cooperação Intergovernamental na Região Metropolitana do Recife*. BID, IEPA, FIDEM, 2001 (mimeo).
- REZENDE, Fernando, MACDOWELL, Cristina e MIRANDA, Rogério. *Região Metropolitana do Recife: Potencial de Recursos Públicos para o Financiamento do Plano Estratégico de Desenvolvimento*. BID, IPEA, FIDEM, 2002 (mimeo).
- Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério da Fazenda, in www.stn.fazenda.gov.br, dados disponíveis em janeiro de 2004.
- Tribunal Superior Eleitoral – TSE, in www.tse.gov.br, dados disponíveis em janeiro de 2004.