



Descentralização fiscal e gastos locais em Gestão Ambiental: um estudo exploratório para os municípios paulistas

Fiscal decentralization and local spending on environmental management: An exploratory study of the municipalities in the Brazilian state of São Paulo

Claudio Cesar de Paiva¹, Raphael Guilherme Araujo Torrezan², Suzana Cristina Fernandes de Paiva³

RESUMO

O artigo tem como objetivo realizar uma análise longitudinal sobre a dinâmica dos gastos em gestão ambiental efetuados pelos 645 municípios paulistas, no período compreendido entre 2005 e 2014, procurando sistematizar respostas que permitam revelar a importância das ações ambientais, traduzidas em gastos públicos. A problemática de pesquisa está associada à dúvida quanto à relevância da questão ambiental na agenda pública e como tem sido traduzida em desembolsos financeiros pelos municípios. O resultado da análise revelou que a questão ambiental, embora complexa, urgente e midiática, não se constituiu de fato como uma prioridade dos gestores municipais. Os gastos dos municípios paulistas nos últimos dez anos com a rubrica gestão ambiental foram pouco expressivos em proporção à receita orçamentária. Em 2014, auge da falta de água no estado de São Paulo, apenas nove municípios paulistas realizaram gastos em Recursos Hídricos.

Palavras-chave: Descentralização; Gastos locais; Municípios paulistas; Gestão Ambiental.

ABSTRACT

This article presents a longitudinal analysis of spending for environmental management by the 645 municipalities of the Brazilian state of São Paulo during the period covering 2005-2014, seeking to systematize answers about the importance of environmental actions as revealed through spending at the local level. The research problem is linked to questions about the relevance of environmental issues to the public agenda and how those issues are actually translated into local spending. Findings indicate that the environmental question, although complex, urgent and recipient of media attention, was not, in fact, seen as a priority by municipal managers in years between 2005 and 2014. Environmental spending by the municipalities of São Paulo state were insignificant in terms of their proportion of local budgets. In 2014, the year of the water crisis in the São Paulo state, only nine municipalities made expenditures for Water Resources.

¹ Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" – UNESP – Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara, Rodovia Araraquara-Jaú, Km 1, Bairro dos Machados. CEP 14800-901, Araraquara, São Paulo, Brasil.- claudiopaiva@fclar.unesp.br

² Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" – UNESP – Araraquara, São Paulo, Brasil.- raphatorrezan@hotmail.com

³ Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" – UNESP – Araraquara, São Paulo, Brasil.- suzanapaiva@fclar.unesp.br

Keywords: *Decentralization; Local spending; Municipalities of São Paulo state; Environmental management.*

1 INTRODUÇÃO

O processo de descentralização das ações relativas ao meio ambiente teve como marco a instituição da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), através da Lei n.º 6.938/81, no início da década de 1980. Entretanto, foi a partir da Constituição de 1988, com o enquadramento da proteção ambiental no âmbito das competências comuns e concorrentes entre União, estados e municípios, que as questões ambientais assumiram uma posição de protagonista na agenda federativa e nos discursos dos representantes públicos.

Uma das razões para essa ascensão foi o fato da problemática ambiental ter atingido dimensões assustadoras e complexas nas cidades, com a ampliação das enchentes, ausência de saneamento básico em diversas áreas de ocupação regulares e irregulares, dificuldades de gestão dos resíduos sólidos, degradação dos recursos hídricos, elevados níveis de poluentes atmosféricos, aumento de áreas contaminadas, perda da biodiversidade, falta de priorização política de transportes coletivos mais sustentáveis, dentre outros fatores..

A dramaticidade e a complexidade desses problemas ambientais nas cidades justificam a ascensão da questão da sustentabilidade como elemento estruturador do processo de construção de políticas públicas para a promoção do desenvolvimento sustentável. Concomitante a isso, impõe-se ao gestor público a exigência de respostas mais efetivas, com instrumentos modernos e criativos, que possam garantir, por um lado, mudanças nas atuais práticas sociais promotoras da degradação permanente do meio ambiente construído e do seu ecossistema (Jacobi, 1999, p.28) e, por outro, a harmonização do desenvolvimento intergeracional, em consonância com o conceito de desenvolvimento sustentável proposto pelo *Relatório Brundtland (World Commission on Environment and Development, 1987)*.

Há dúvida, no entanto, se essa relevância da questão ambiental na agenda pública tem rompido a dimensão do discurso/conscientização e sido traduzido em desembolsos financeiros pelos entes federativos, já que, diferentemente dos gastos com saúde e educação, as atribuições ambientais outorgadas aos municípios não foram acompanhadas por metas mínimas de gastos, tampouco foram asseguradas fontes regulares e robustas de receitas tributárias. Em outras palavras, é necessário investigar até que ponto os gestores públicos têm garantido recursos financeiros no orçamento, bem como a representatividade orçamentária desses recursos para a gestão ambiental nos municípios.

Nessa perspectiva, um conjunto de indagações suscita respostas e se torna balizador desta análise, quais sejam: qual a relevância dos gastos em gestão ambiental entre os pequenos, médios e grandes municípios? Existe relação entre as despesas com gestão ambiental e o nível de receitas orçamentárias? A crise financeira resultou em ajustes mais severos a gastos dessa natureza? Como estão distribuídos os gastos com gestão ambiental entre os municípios paulistas?

Diante desse quadro de indagações, o artigo tem como objetivo principal realizar uma análise longitudinal sobre a dinâmica dos gastos em gestão ambiental realizados pelos 645 municípios paulistas, no período compreendido entre 2005 e 2014, procurando sistematizar um conjunto de respostas que permitam revelar a importância das ações ambientais, traduzidas em gastos públicos, para o desenvolvimento sustentável dos municípios.

Para alcançar esse propósito, o artigo está organizado em três seções, além da introdução e da conclusão. Na primeira seção, procura-se realizar uma breve discussão acerca

do movimento de descentralização, problematizando a transferência de poder decisório e de responsabilidades para níveis e esferas de governos subnacionais. Na seção seguinte, são apresentados os procedimentos metodológicos para a sistematização das informações que serão objeto de reflexão. Na última seção, o foco está direcionado para a análise dos dados sobre os gastos realizados pelos municípios paulistas com gestão ambiental.

2 REVISÃO DA LITERATURA

2.1 A descentralização desorganizada: constrangimentos e vicissitudes

Na economia, a aproximação com o termo descentralização ocorrerá no debate sobre federalismo fiscal, a partir do modelo proposto de “*vote with their feet*” de Charles Tiebout, exposto num trabalho seminal intitulado “*The pure theory of local expenditures*”, em 1956. Posteriormente, Musgrave (1959) discutiu os efeitos da descentralização fiscal sobre as funções clássicas do Estado, quais sejam: alocativa, distributiva e estabilizadora.

O esforço de dimensionamento dos potenciais impactos da descentralização induziu a focalização das análises em torno da função alocativa, como evidencia a proposta de Ostrom, Tiebout e Warren (1961), que aponta no sentido de que a provisão de bens e serviços públicos seria mais eficiente se fosse descentralizada para Governos locais, uma vez que as preferências seriam mais bem refletidas na política. A literatura sobre federalismo fiscal revela outras contribuições seminais para a compreensão desse processo, como as pesquisas e discussões propostas por Olson (1969) e Oates (1972), que descreveram a alocação ótima de responsabilidades entre diferentes níveis de governo para a provisão de bens e serviços públicos. O Teorema da Descentralização de Oates (1972 e 1999) constitui uma das contribuições mais importantes para o federalismo fiscal.

É relevante assinalar, desde logo, que não é objetivo desse trabalho discorrer sobre as controvérsias acerca do termo descentralização, o que já foi amplamente explorado pela literatura (Rondinelli, Nellis & Cheena 1984; Boisier, 1991; Tobar, 1991; Arocena, 1991; Reingewertz, 2014). Para fins desse trabalho, compreende-se a descentralização como sendo um processo contínuo e não estanque de transferência de poder decisório (normativo, programático, financeiro e administrativo) e de responsabilidades do Governo central para níveis e esferas de governos subnacionais, o que tende a promover maior autonomia local. Trata-se, portanto, de um conceito amplo e complexo que está além das simples transferências de encargos aos governos subnacionais, o que se caracterizaria como movimentos de desconcentração e não de descentralização.

O processo de descentralização levado a cabo em diversos países, notadamente a partir dos anos 1980, apresentou-se politicamente como “*deus ex machina*”, tendo promovido convergências teoricamente improváveis entre governos conservadores e social-democratas. As promessas das virtudes inerentes a esse processo foram sendo paulatinamente disseminadas. Sob as bandeiras de que a descentralização seria uma forma de robustecer a democracia, promover maior eficiência alocativa e fortalecer os mecanismos de *accountability* e, portanto, romper com as principais patologias institucionais encontradas nas estruturas centralizadas, foi sendo forjado um consenso em torno da descentralização como um princípio ordenador das reformas estruturais que modernizaria o setor público (Cheema; Rondinelli, 1983; Melo, 1996; Faguet, 1997; 2004; Ligthart & Van Oudheusden, 2011).

Ao realizar uma revisão do processo de descentralização em vários países em desenvolvimento, Bird e Vaillancourt (2008) fazem os seguintes apontamentos:

“Decentralization in developing countries sometimes seems to be viewed as either a panacea or a plague – either a cure for all the ills of such countries or an addition to their already heavy burdens. Some argue for decentralization on grounds of improved economic efficiency, some on grounds of cost efficiency, some in terms of improved accountability, and some in terms of increased resource mobilization. On the other hand, others argue that none of these virtuous outcomes is likely to be achieved in countries in which citizen preferences are unlikely to be reflected in budget outcomes and the institutional capacity of existing subnational (state and local) governments is close to nil.” (Bird & Vaillancourt, 2008: p. 01)

Nesse contexto, não tardou para que o processo de descentralização, presente como objeto de estudos em vários campos disciplinares, apresentasse suas vicissitudes e que o otimismo exacerbado e as virtudes propaladas se transformassem num falso amanhecer, nos termos propostos por John Gray (1999). As razões que explicariam a frustração com os resultados alcançados com algumas políticas descentralizadas podem ser encontradas, *grosso modo*, na complexidade do arranjo político-constitucional e na insuficiência de pré-requisitos para a implementação do processo de descentralização (Prud’homme, 1995; Melo, 1996; Galiani, Gertler, & Schargrotsky, 2008; World Bank, 2015).

Ao analisar os traços marcantes da recente economia política do desenvolvimento, Brandão (2007) enfatiza que:

“Se, por um lado, houve a revalorização do território, do que se convencionou chamar de ‘geografia econômica’, e da dimensão espacial do processo de desenvolvimento, por outro, ocorreu a completa banalização das questões que, malgrado sua natureza estrutural, histórica e dinâmica, foram deslocadas para o lugar-comum do voluntarismo, cristalizando um grande consenso, um verdadeiro ‘pensamento único localista’.” (Brandão, 2007: p. 36).

No Brasil, os movimentos em prol da descentralização estiveram fortemente associados à descentralização fiscal e às políticas sociais. Nesse sentido, os anseios advindos do processo de redemocratização foram personificados numa agenda potencialmente reformista que propunha novos mecanismos institucionais de participação popular, com maior empoderamento (*empowerment*) das comunidades locais, bem como a universalização de alguns direitos, que foram explicitados na Constituição de 1988.

Nesse ambiente reformista, o novo pacto federativo sacramentado pela Constituição Federal de 1988 teve como marca indelével a adoção do princípio da descentralização como forma de fortalecimento do poder local, o que resultou na ampliação da autonomia política e das competências administrativas dos municípios para a elaboração e execução de diversas políticas públicas, inclusive a ambiental.

No entanto, a velocidade com que ocorreu o processo de descentralização gerou um descompasso entre o crescimento das responsabilidades municipais e as condições técnicas (*i.e.*, burocracias locais de baixa qualificação) e fiscais-financeiras (*i.e.*, *flypaper effect*) para o exercício das novas competências de planejamento e gestão de políticas públicas (Haggard, 1995; Tanzi, 1995; Aghón, 1995).

As expressivas mudanças da federação brasileira transformaram-na em uma economia com grau de descentralização semelhante ao das economias avançadas. O novo cenário ampliou as responsabilidades dos municípios e parcela crescente da população passou a depender da capacidade financeira destes de ofertarem os vários serviços e atenderem às

demandas sociais locais. Mas, apesar do seu caráter marcante, o avanço da descentralização enfrentou uma série de dificuldades e parece inegável o descompasso entre a maior responsabilidade e a capacidade financeira dos municípios no atendimento satisfatório das demandas sociais, o que tem resultado no agravamento das tensões no interior da federação brasileira (Lopreato & Paiva, 2001).

A Constituição de 1988 definiu, sob a égide de um alvissareiro pacto federativo de cooperação ambiental, que a proteção ao meio ambiente era matéria de competência comum e concorrente, reafirmando, portanto, o compromisso com o processo de descentralização.

Porém, as evidências históricas parecem sustentar, em grande medida, a ideia de que a falta de uma definição clara de responsabilidades das esferas subnacionais, bem como a ausência de incentivos tributários para os municípios que priorizam ações de preservação do meio ambiente, tem contribuído para uma situação em que o processo de descentralização se mostra bastante incipiente, notadamente se comparado com outras políticas.

No âmbito normativo, há carência de arranjos institucionais que deem apoio a uma gestão ambiental eficiente, além de um descompasso entre os entes federativos para a promoção de políticas neste tema (Azevedo, Assis & Bursztyn, 2007). A baixa articulação das instituições municipais e a descentralização não coordenada do Programa Nacional de Meio Ambiente, somadas à ausência de recursos financeiros para a operacionalização de ações ambientais, são consideradas na literatura vigente entraves à consolidação de uma gestão ambiental eficiente nas esferas subnacionais (Scardua & Bursztyn, 2003).

Diante disso, torna-se imperativo investigar se os municípios paulistas têm avançado no financiamento de ações que promovam a racionalização do uso dos recursos naturais, de modo a garantir o direito das gerações futuras.

É indispensável, nesse intuito, superar as avaliações essencialmente normativas, cuja preocupação se limita à existência ou não de aparato institucional, levando em conta que essas avaliações induzem a conclusões imprecisas e/ou equivocadas sobre a efetiva proteção do meio ambiente pelos gestores municipais. Calcado em tais ponderações, é pertinente notar que a utilização da abordagem fiscal-orçamentária para a análise da ação dos municípios paulistas, no tocante à questão ambiental, além de oportuna, permite superar os limites supracitados e revelar se as dimensões do discurso foram superadas por aumentos contínuos e expressivos da participação da função Gestão Ambiental no orçamento público.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para efeito analítico, foram avaliados os gastos locais em Gestão Ambiental (GA) no período de 2005 até 2014, sob a ótica da contabilidade pública, sendo essas avaliações divididas em três etapas: (i) percentual de alocação de receitas por estratos para gastos nesta função; (ii) evolução do número de municípios que realizaram gastos no tema ao longo do período; (iii) análise das alocações realizadas por subfunções de cada estrato.

A base de dados contábeis sobre finanças municipais para a construção dos indicadores foi obtida junto à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e cotejada com os dados das secretarias municipais de finanças, Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP), Ministério da Fazenda e Caixa Econômica Federal.

Posto isto, decidiu-se utilizar a classificação de despesas funcional, dado que discrimina com maior clareza qual o destino desses gastos. A sistematização desses dados seguiu os critérios finalísticos fixadas pela Lei n.º 4.320/1964, pela Portaria MOG n.º 42/1999 e pela Portaria STN/SOF n.º 163/2001. Em seguida os municípios foram divididos por faixa

populacional, conforme mostra a Tabela 1, de modo a evitar vícios metodológicos decorrentes do tamanho das receitas e despesas orçamentárias, que poderiam conduzir a equívocos na análise comparativa. A Tabela 1 apresenta esta divisão com base nos critérios estabelecidos pelo IBGE:

CATEGORIA	FAIXA POPULACIONAL
Pequeno Porte I	até 10.000
Pequeno Porte II	10.001 até 20.000
Médio Porte I	20.001 até 50.000
Médio Porte II	50.001 até 100.000
Grande Porte I	100.001 até 250.000
Grande Porte II	250.001 até 500.000
Muito Grande	Acima de 500.000

Tabela 1 – Divisão dos municípios por faixa populacional

Fonte: elaborado a partir dos dados do IBGE.

Após a divisão dos municípios por estratos foram construídos os indicadores. A primeira avaliação tem por finalidade encontrar os valores médios alocados pelos municípios nesta subfunção entre os anos de 2005 e 2014. O indicador foi construído da seguinte forma:

$$\text{Relação dos gastos} = \left(\frac{\text{Gasto médio do estrato em GA}}{\text{Receita Orçamentária média do estrato}} \right) \times 100$$

No segundo momento, foi realizada a contagem dos municípios que alocaram receitas nesta rubrica no ano de 2005 e 2014. Em seguida, foi aplicado o indicador de Relação dos Gastos para cada município paulista no mesmo período e os valores encontrados foram distribuídos territorialmente através do *software* de georreferenciamento *GeoDa*. Desta forma, além da compreensão de quantos municípios se comprometeram com a questão ambiental, foi possível observar sua distribuição territorial.

Na terceira e última etapa deste trabalho, foram avaliados os gastos sob a perspectiva das subfunções ligadas a Gestão Ambiental. Desta forma, seguindo os critérios da Portaria MOG n.º 42/1999, foram observados os gastos em preservação ambiental, controle ambiental, recuperação de áreas degradadas, recursos hídricos, meteorologia e outras despesas. O indicador para esta avaliação foi construído da seguinte maneira:

$$\text{Distribuição dos gastos} = \left(\frac{\text{Alocação média do estrato por subfunção}}{\text{Gastos médios em GA realizado pelo estrato}} \right) \times 100$$

Utilizando estes recursos, é possível realizar um mapeamento e desenvolver uma compreensão de como os municípios paulistas trataram da gestão ambiental nos anos entre 2005 e 2014.

4 RESULTADOS

4.1 Análise dos dados sobre os gastos municipais com gestão ambiental

Através da sistematização dos dados, foi possível avaliar a dinâmica dos gastos em gestão ambiental realizados pelos municípios paulistas e, assim, traçar um panorama geral que revelasse, a partir das contas públicas, a importância atribuída a essa função pelo ente subnacional.

A evolução gradual de municípios que realizaram dispêndios nessa função poderia indicar um maior comprometimento desses entes com a questão da Gestão Ambiental. No entanto, a análise desses gastos, sob a perspectiva das Receitas Orçamentárias, revela uma participação irrisória dessa rubrica. O grupo de municípios (Grande Porte II) que mais gastou ao longo do período analisado não ultrapassou 2,5% da receita orçamentária, sendo que, em 2014, esses mesmos municípios apresentaram gastos nessa rubrica equivalentes a 1,51% do orçamento.

Ao cotejar as despesas em Gestão Ambiental com as demais despesas presentes no orçamento, corrobora-se a ideia de baixa participação de gastos dessa natureza. A alocação de recursos na função Gestão Ambiental foi comparativamente menor que as despesas como Educação e Saúde (que possuem um valor mínimo de gastos estabelecido pela Constituição) e, também, foi menor comparado a outras despesas discricionárias e não obrigatórias, como gastos em Urbanismo, Assistência Social e Saneamento. Além disso, as despesas com Gestão Ambiental estão aquém dos gastos Administrativos dos municípios. A Figura 1 ilustra essa discrepância das despesas em Gestão Ambiental, frente às demais despesas selecionadas no ano de 2014.

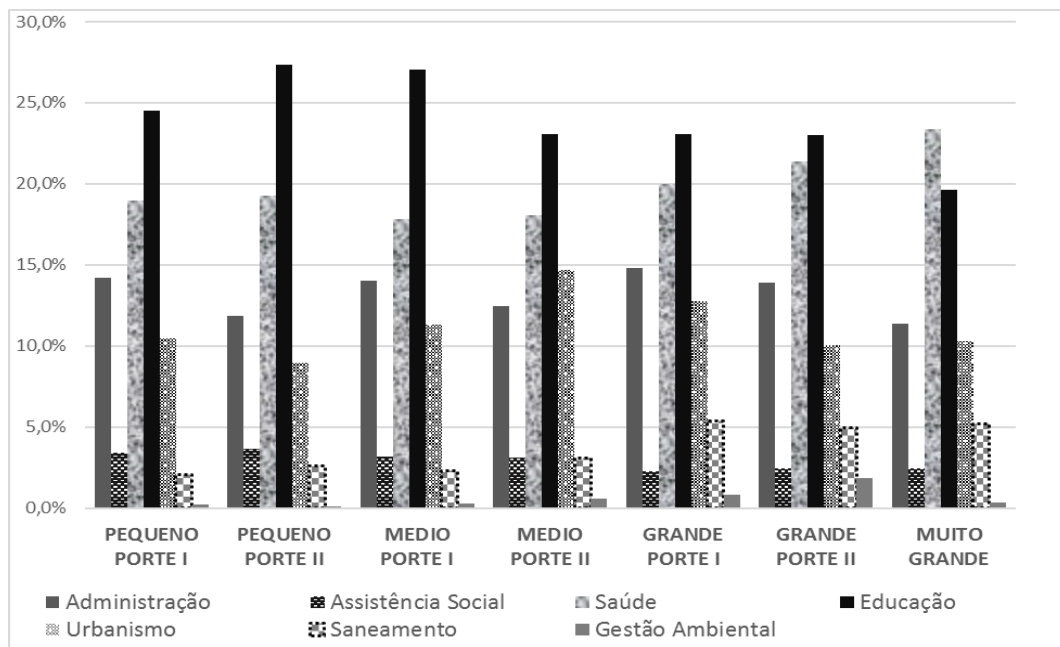


Figura 1 - Despesas selecionadas por função divididas em relação à receita orçamentária no ano de 2014 por estrato.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do STN.

A análise das despesas com gestão ambiental em relação às receitas orçamentárias apontou que os municípios com população entre 250 mil e 500 mil habitantes foram os que mais gastaram com gestão ambiental. A menor participação foi observada nos municípios com população inferior a 20 mil habitantes (Pequeno Porte I e II), nos quais essa rubrica representou menos de 0,5% da receita orçamentária ao longo do período analisado (Figura 2).

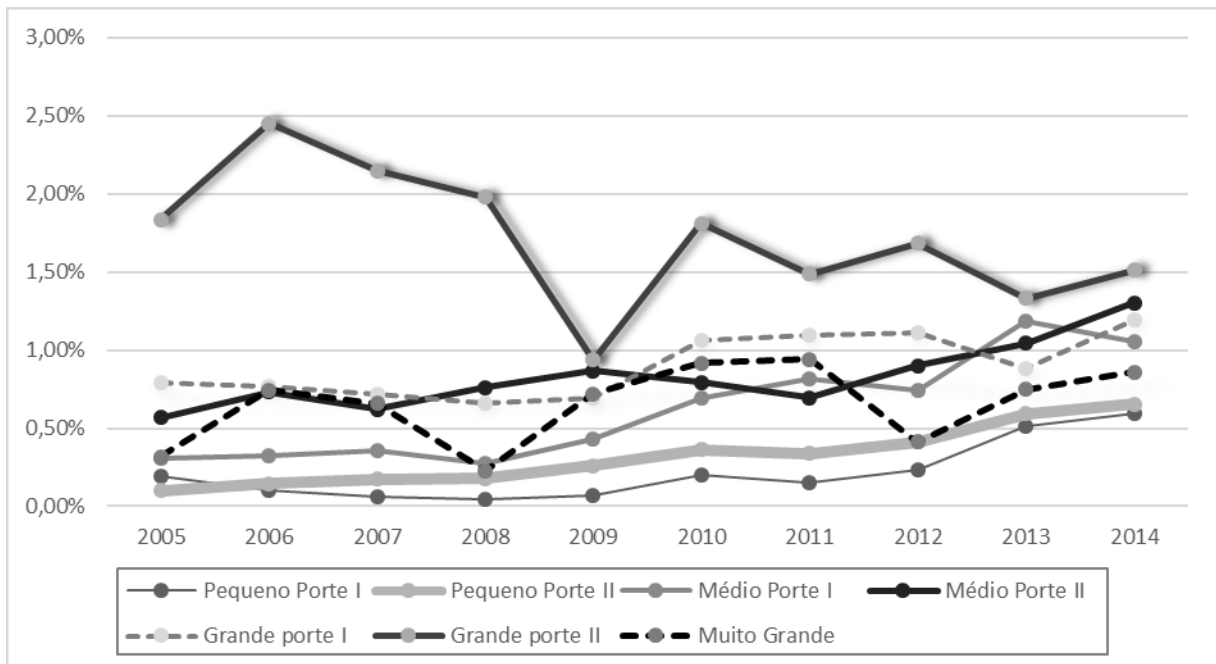


Figura 2 - Gastos em Gestão Ambiental em relação às Receitas Orçamentárias
Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do STN.

Através da observação longitudinal e sistemática da relação entre Gestão Ambiental e Receitas Orçamentárias, constatou-se um aumento gradual nos gastos desta natureza nos estratos: Pequeno Porte (I e II), Médio Porte (I e II) e Grande Porte I. Atenta-se que, mesmo no período de crise (2008-2009), os gastos em gestão ambiental não sofreram oscilação significativa.

Em contrapartida, os municípios com população superior a 500 mil habitantes apresentaram um comportamento flutuante ao longo dos anos, oscilando entre momentos de crescimento e, em seguida, quedas no percentual destas despesas, como ilustra o Gráfico 2. Esses municípios gastaram, em média, menos de 1% de sua receita orçamentária com Gestão Ambiental, revelando baixo esforço de enfrentamento das questões ambientais, justamente onde se verifica a concentração desses problemas, como enchentes, geração de poluição do ar, sonora e hídrica, etc.

No estrato Grande Porte II, apesar de ser o grupo de municípios que mais gastou com a função Gestão Ambiental, tais gastos foram decrescentes ao longo do período. Em 2006, os gastos atingiram 2,45% de participação nas receitas orçamentárias, tendo apresentado o menor nível de participação em 2009, quando os gastos foram de apenas 0,94%, o que revela que esse grupo foi o que sofreu maior impacto da crise de 2008.

A evolução desses gastos é evidenciada nas Figuras 3 e Figura 4, a seguir, que apresentam a distribuição espacial dos municípios com despesas em Gestão Ambiental nos anos de 2005 e 2014.

A quantidade de municípios que realizam despesas na função Gestão Ambiental, antes restritos a pontos específicos no estado de São Paulo, aumentou ao longo dos anos e está pulverizada por todo o estado. Porém, os gastos consistem majoritariamente em montantes inferiores a 1% da receita orçamentária.

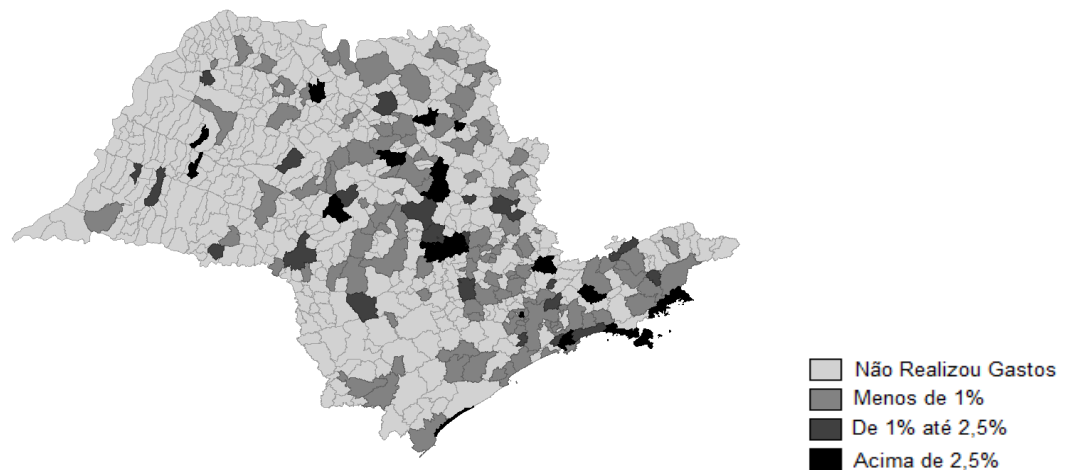


Figura 3 - Distribuição Espacial da relação de gastos em Gestão Ambiental e Receitas Orçamentárias em 2005

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do STN.

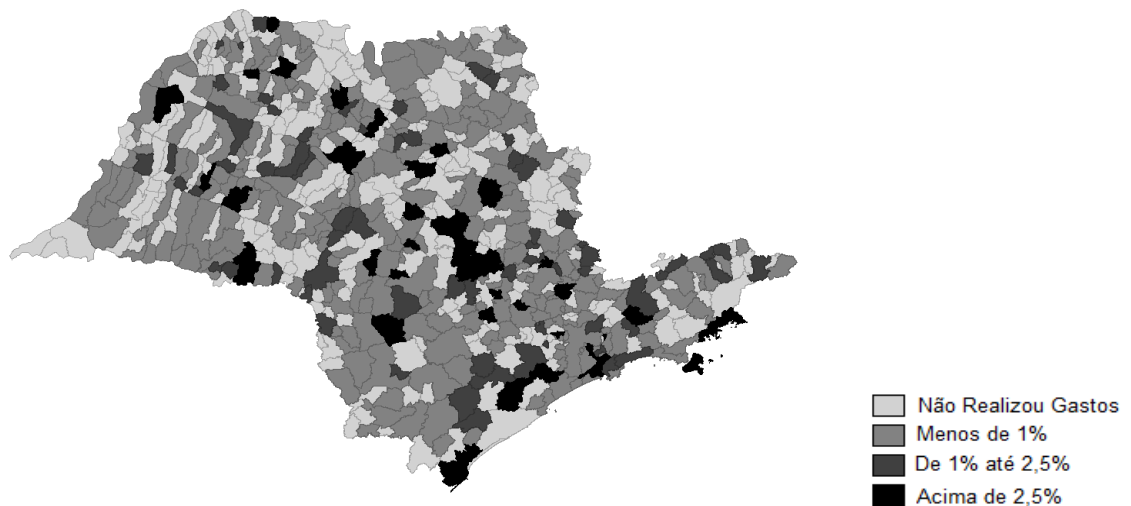


Figura 4 - Distribuição Espacial da relação de gastos em Gestão Ambiental e Receitas Orçamentárias em 2014

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do STN.

4.2 Análise funcional programática da distribuição dos gastos em Gestão Ambiental

A Portaria MOG n.º 42/1999 definiu a discriminação das despesas públicas em funções (funcional programática) e suas respectivas subfunções. No caso da função Gestão Ambiental, as subfunções foram divididas em: Preservação ambiental; Controle ambiental; Recuperação de áreas degradadas; Meteorologia; Recursos Hídricos. No caso de indefinição quanto a alocação das despesas, estas são contabilizadas na subfunção “Outras Despesas em Gestão ambiental”, contribuindo, assim, para o ajuste da conta função Gestão Ambiental.

A análise sobre as alocações realizadas por cada grupo de municípios nas distintas subfunções permite especificar de maneira objetiva para quais ações os municípios direcionaram seus esforços financeiros e traçar o perfil das despesas em Gestão Ambiental para cada estrato populacional.

O ponto de partida da análise foram os municípios com menos de 10 mil habitantes (Pequeno Porte I). Como pode se observar na Tabela 2, esse grupo destinou a maior parte dos seus esforços em Preservação Ambiental no período estudado. Em média, foram gastos 68,75% dos recursos nesta subfunção que apresentou comportamento crescente ao longo dos anos, atingindo o pico de 87,66% em 2013. Em seguida, figuram as despesas com Controle Ambiental, com 25,92% dos gastos, mas os gastos nessa rubrica foram diminuindo paulatinamente.

As demais subfunções apresentaram dispêndios pouco expressivos nesse estrato de municípios. Entretanto, cabe destacar que, em 2014, esse grupo de municípios destinou 5,97% dos gastos na subfunção Recursos Hídricos, posicionando-se em segundo lugar em relação aos demais grupos de municípios que mais gastaram em Recursos Hídricos no estado de São Paulo.

Tabela 2 - Composição dos Gastos em Gestão Ambiental para municípios do Estrato Pequeno Porte I

	Preservação Ambiental	Controle Ambiental	Recuperação de Áreas	Recursos Hídricos	Meteorologia	Outras Despesas	Total
2005	36,65%	57,40%	0,17%	0,00%	0,00%	5,78%	100%
2006	64,10%	22,38%	11,25%	2,27%	0,00%	0,00%	100%
2007	81,63%	17,29%	0,91%	0,00%	0,00%	0,17%	100%
2008	52,78%	41,97%	0,18%	4,32%	0,00%	0,75%	100%
2009	83,76%	12,83%	0,06%	1,38%	0,00%	1,97%	100%
2010	78,45%	17,88%	2,55%	1,02%	0,00%	0,10%	100%
2011	75,30%	15,77%	0,00%	1,38%	0,00%	7,55%	100%
2012	77,33%	21,85%	0,00%	0,05%	0,00%	0,77%	100%
2013	87,66%	10,03%	0,00%	0,00%	0,00%	2,30%	100%
2014	81,99%	10,62%	0,00%	5,97%	0,00%	1,42%	100%

Fonte: Fonte: Elaboração a partir dos dados disponíveis no STN.

Os municípios pertencentes ao grupo Pequeno Porte II apresentaram regularidade nos gastos em Preservação Ambiental desde o ano de 2005, conforme Tabela 3. As alocações de recursos em Controle Ambiental foram maiores nos dois primeiros anos da análise, porém, nos anos seguintes, caíram substancialmente. A retomada do aumento dos gastos nesta

subfunção ocorreu a partir de 2012, indicando maior comprometimento com ações visando ao controle da poluição.

Já os gastos em Recuperação de Áreas Degradadas e Recursos Hídricos apresentaram baixa participação em todos os períodos observados.

Tabela 3 - Composição dos Gastos em Gestão Ambiental para o Estrato Pequeno Porte II

	Preservação Ambiental	Controle Ambiental	Recuperação de Áreas	Recursos Hídricos	Meteorologia	Outras Despesas	Total
2005	56,62%	43,38%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100%
2006	54,58%	40,39%	0,43%	0,00%	0,00%	4,60%	100%
2007	71,10%	22,34%	1,26%	0,70%	0,00%	4,60%	100%
2008	68,67%	24,61%	0,00%	0,00%	0,00%	6,72%	100%
2009	66,57%	29,36%	1,10%	0,00%	0,00%	2,97%	100%
2010	62,41%	29,93%	1,07%	0,76%	0,00%	5,83%	100%
2011	73,20%	15,46%	1,29%	0,00%	0,00%	10,05%	100%
2012	60,75%	29,74%	0,67%	0,00%	0,00%	8,84%	100%
2013	60,97%	31,65%	0,84%	0,00%	0,00%	6,54%	100%
2014	66,13%	29,37%	0,00%	0,00%	0,00%	4,50%	100%

Fonte: Elaboração a partir dos dados disponíveis no STN.

A análise da composição dos gastos em Gestão Ambiental no estrato de municípios de Médio Porte I, conforme Tabela 4, revela um comportamento crescente nos gastos em Preservação Ambiental. Em 2005, apenas 36,96% das despesas em Gestão Ambiental eram destinadas à preservação, sendo que, em 2014, esse montante atingiu 80% dos dispêndios. Nota-se, em sentido inverso, que a participação da subfunção Controle Ambiental no total de gastos reduziu no período de 43,59% para 7,73%. Outras despesas mostraram um comportamento oscilatório no período, com apenas um aumento significativo em 2012, porém regredindo a participação nos anos seguintes.

Tabela 4 - Composição dos Gastos em Gestão Ambiental para o Estrato Médio Porte I

	Preservação Ambiental	Controle Ambiental	Recuperação de Áreas	Recursos Hídricos	Meteorologia	Outras Despesas	Total
2005	36,96%	43,59%	0,00%	17,76%	0,00%	1,69%	100%
2006	57,09%	38,92%	0,15%	0,03%	0,00%	3,81%	100%
2007	63,45%	31,33%	0,30%	0,03%	0,00%	4,89%	100%
2008	61,57%	33,63%	0,01%	0,03%	0,00%	4,76%	100%
2009	50,61%	47,14%	0,00%	0,04%	0,00%	2,21%	100%
2010	76,94%	19,17%	0,87%	0,51%	0,00%	2,51%	100%
2011	73,10%	15,49%	0,28%	4,64%	0,00%	6,49%	100%
2012	73,37%	9,25%	0,79%	0,21%	0,00%	16,38%	100%
2013	75,82%	9,15%	1,42%	4,54%	0,00%	9,07%	100%
2014	80,00%	7,73%	1,19%	4,33%	0,00%	6,75%	100%

Fonte: Elaboração a partir dos dados disponíveis no STN.

Ainda, em relação aos municípios do estrato Médio Porte I, devem ser destacadas as despesas em Recursos Hídricos nos períodos (2005 e 2011). Os dados da tabela 3 mostram que esta subfunção teve aumento na participação em relação aos demais gastos, sendo que esse estrato apresentou as médias mais altas de gastos nessa subfunção em relação aos demais grupos. Já as despesas em Recuperação de Áreas Degradadas foram irrisórias em todos os anos, figurando sempre abaixo de 1%, reafirmando a baixíssima participação dessas despesas nas contas de Gestão Ambiental dos estratos.

Na categoria composta por municípios com 50.001 até 100.000 habitantes (Médio Porte II), o percentual de gastos com Preservação Ambiental é alta comparada aos demais estratos, mas apresentou leve queda ao longo dos anos frente ao aumento dos gastos com Controle Ambiental. Em 2005, cerca de 86,83% dos gastos destinavam-se à Preservação Ambiental, ao passo que, em 2014, essa participação caiu para 79,2%. Os gastos com Controle Ambiental evoluíram de 0,43% para 10,86%, em 2012, e regrediram para 6,42%, em 2014 (conforme Tabela 5).

Tabela 5 - Composição dos Gastos em Gestão Ambiental para o Estrato Médio Porte II

	Preservação Ambiental	Controle Ambiental	Recuperação de Áreas	Recursos Hídricos	Meteorologia	Outras Despesas	Total
2005	86,83%	0,43%	0,00%	0,00%	0,00%	12,74%	100%
2006	95,43%	3,32%	1,09%	0,16%	0,00%	0,00%	100%
2007	88,46%	8,73%	1,88%	0,84%	0,00%	0,09%	100%
2008	95,74%	1,94%	1,06%	1,26%	0,00%	0,00%	100%
2009	91,09%	2,61%	0,70%	0,70%	0,00%	4,90%	100%
2010	73,13%	6,18%	0,00%	2,47%	0,00%	18,22%	100%
2011	77,15%	9,64%	0,00%	0,00%	0,00%	13,21%	100%
2012	79,40%	10,86%	0,01%	0,00%	0,00%	9,74%	100%
2013	82,15%	10,14%	0,05%	0,00%	0,00%	7,66%	100%
2014	79,28%	6,42%	10,85%	0,00%	0,00%	3,45%	100%

Fonte: Elaboração a partir dos dados disponíveis no STN.

Os municípios com população entre 100.001 até 250.000 (Grande Porte I) executaram gastos principalmente na subfunção Preservação Ambiental, assim como os demais grupos, tendo apresentado um gasto médio ao longo do período de 58,9% dos recursos aplicados em Gestão Ambiental (Tabela 6). Esse dado, acrescido de informações apresentadas anteriormente, reafirma a tendência dos municípios com população abaixo de 250.000 habitantes investirem majoritariamente em Preservação Ambiental.

Tabela 6 - Composição dos Gastos em Gestão Ambiental para o Estrato Grande Porte I

	Preservação Ambiental	Controle Ambiental	Recuperação de Áreas	Recursos Hídricos	Meteorologia	Outras Despesas	Total
2005	70,40%	25,45%	0,41%	0,52%	0,00%	3,22%	100%
2006	59,19%	27,55%	0,24%	0,00%	0,00%	13,02%	100%
2007	65,32%	32,14%	0,14%	0,00%	0,00%	2,40%	100%
2008	65,93%	32,00%	0,40%	0,00%	0,00%	1,67%	100%
2009	59,89%	37,38%	0,00%	0,00%	0,00%	2,73%	100%
2010	50,46%	45,27%	0,33%	0,03%	0,00%	3,91%	100%
2011	47,69%	18,51%	1,44%	0,00%	0,00%	32,36%	100%
2012	52,16%	9,88%	1,25%	0,00%	0,00%	36,71%	100%
2013	75,27%	17,35%	1,23%	0,00%	0,00%	6,15%	100%
2014	63,89%	19,73%	0,99%	0,20%	0,00%	15,19%	100%

Fonte: Elaboração a partir dos dados disponíveis no STN.

Os municípios de Grande Porte II apresentam números interessantes quando comparados aos demais estratos. Em primeiro lugar, os municípios desse grupo apresentaram alta proporção dos gastos em Controle Ambiental em relação aos demais estratos, sendo a média de despesas nessa subfunção de 59,36%. Esse resultado mostra que os municípios desse estrato apresentam forte preocupação com o controle de poluição para evitar problemas futuros ou mitigar ameaças já existentes (ver tabela 7).

Em segundo lugar, em comparação com os demais grupos, esse estrato de municípios gastou menos na subfunção Preservação Ambiental, sendo a menor média comparativamente aos outros estratos.

Tabela 7 - Composição dos Gastos em Gestão Ambiental para o Estrato Grande Porte II

	Preservação Ambiental	Controle Ambiental	Recuperação de Áreas	Recursos Hídricos	Meteorologia	Outras Despesas	Total
2005	30,04%	63,76%	0,48%	0,00%	0,00%	5,72%	100%
2006	31,24%	53,78%	2,55%	0,01%	0,00%	12,42%	100%
2007	36,77%	55,00%	0,18%	0,12%	0,00%	7,93%	100%
2008	33,87%	58,94%	0,14%	0,18%	0,00%	6,87%	100%
2009	42,66%	51,34%	0,57%	0,00%	0,00%	5,43%	100%
2010	16,46%	78,22%	0,33%	0,00%	0,00%	4,99%	100%
2011	33,48%	58,57%	1,59%	0,14%	0,00%	6,22%	100%
2012	38,29%	55,28%	1,03%	0,00%	0,00%	5,40%	100%
2013	27,62%	42,48%	0,76%	0,00%	0,00%	29,14%	100%
2014	13,69%	42,71%	1,08%	0,00%	0,00%	42,52%	100%

Fonte: Elaboração a partir dos dados disponíveis no STN.

Os dados apresentados na Tabela 7 mostram ainda que os gastos com Recuperação de Áreas foram insignificantes em todos os anos, assim como os gastos em Recursos Hídricos, que não atingiram 0,5% em nenhum ano pesquisado, revelando que a escassez de água não fazia parte das preocupações desses municípios.

O estrato com municípios com população superior a 500 mil habitantes apontou ser outra exceção em meio aos demais estratos. Os gastos dos municípios que contemplam esse grupo foram destinados majoritariamente para a subfunção “Outras Despesas”. É importante notar que os dispêndios em Recuperação de Áreas Degradadas e Recursos Hídricos têm os piores números frente aos demais estratos.

Na subfunção Controle Ambiental, os municípios desse estrato apresentaram reduzido comprometimento com as ações de controle de poluição sonora, do ar e da água. Pode-se observar na Tabela 8 que, em média, essa subfunção correspondeu a 3,4% na composição geral dos gastos em Gestão Ambiental, valor inferior ao de qualquer outro estrato analisado.

A análise dos dispêndios em Preservação Ambiental revelou que, com exceção do ano de 2005, em nenhum ano subsequente verificou-se participação que atingisse 50% dos recursos gastos em Gestão Ambiental.

Tabela 8 - Composição dos Gastos em Gestão Ambiental para o Estrato Muito Grande

	Preservação Ambiental	Controle Ambiental	Recuperação de Áreas	Recursos Hídricos	Meteorologia	Outras Despesas	Total
2005	67,62%	7,83%	0,00%	0,00%	0,00%	24,55%	100%
2006	37,35%	3,25%	0,03%	0,00%	0,00%	59,37%	100%
2007	36,04%	2,54%	0,38%	0,00%	0,00%	61,04%	100%
2008	42,08%	3,72%	1,48%	0,00%	0,00%	52,72%	100%
2009	40,46%	3,31%	0,01%	0,00%	0,00%	56,23%	100%
2010	35,59%	3,27%	0,15%	0,00%	0,00%	60,99%	100%
2011	38,91%	3,10%	0,02%	0,00%	0,00%	57,97%	100%
2012	41,01%	0,50%	0,00%	0,44%	0,00%	58,05%	100%
2013	32,57%	3,75%	0,00%	0,00%	0,00%	63,68%	100%
2014	38,41%	3,69%	0,01%	0,00%	0,00%	57,89%	100%

Fonte: Elaboração a partir dos dados disponíveis no STN.

Na tabela 9 são apresentados os dados referentes à composição média dos gastos em Gestão Ambiental, no período de 2005 a 2014, com o objetivo de traçar um quadro geral das opções estratégicas dos municípios paulistas em termos de gestão ambiental.

Finalmente, analisando a composição dos gastos do conjunto dos estratos de municípios, conclui-se que os municípios paulistas têm alocado seus recursos destinados à Gestão Ambiental, majoritariamente, na subfunção Preservação Ambiental. A alocação dos recursos nessa rubrica pode ter sido influenciada pelos estímulos gerados por ações governamentais, como o ICMS ecológico, que consiste em repasses adicionais para aqueles municípios com esforços de preservação do meio ambiente.

A segunda subfunção que mais absorveu recursos dos municípios foi a de Controle Ambiental, que envolve ações destinadas a evitar e controlar a poluição. Destacam-se os municípios de Grande Porte II, os que mais destinaram recursos para essa subfunção, 56%, enquanto os municípios na categoria Muito Grande são os que menos destinam recursos para essa rubrica, ou seja, apenas 3,5%. Esse baixo percentual chama a atenção pois se refere justamente aos municípios onde os problemas ambientais são mais visíveis.

Em terceiro lugar aparece a subfunção Outras Despesas com Gestão Ambiental. Nessa rubrica, o destaque fica para os agrupamentos de municípios maiores, como Grande Porte I e

II, além do estrato de municípios enquadrados como Muito Grande. Os municípios com mais de 500 mil habitantes gastaram, em média, 55,2% dos recursos nessa rubrica, nos últimos dez anos, enquanto os municípios de Grande Porte I e II gastaram 11,75 e 12,6%, respectivamente.

Tabela 9 - Composição média dos Gastos em Gestão Ambiental no período de 2005-2014

	Preservação Ambiental	Controle Ambiental	Recuperação de Áreas	Recursos Hídricos	Meteorologia	Outras Despesas	Total
Pequeno Porte I	71,96%	22,80%	1,51%	1,64%	0,00%	2,09%	100%
Pequeno Porte II	64,10%	29,62%	0,67%	0,15%	0,00%	5,46%	100%
Médio Porte I	64,89%	25,54%	0,50%	3,21%	0,00%	5,86%	100%
Médio Porte II	84,87%	6,03%	1,56%	0,54%	0,00%	7,00%	100%
Grande Porte I	61,02%	26,53%	0,64%	0,07%	0,00%	11,74%	100%
Grande Porte II	30,41%	56,01%	0,87%	0,05%	0,00%	12,66%	100%
Muito Grande	41,00%	3,50%	0,21%	0,04%	0,00%	55,25%	100%

Fonte: Elaboração a partir dos dados disponíveis no STN.

As subfunções de Recuperação Ambiental e Recursos Hídricos são as que menos absorveram os recursos ao longo dos últimos dez anos. Explica-se essa defasagem pelo forte papel dos Estados e da União na gestão dessas questões (Guandanili, *et al.* 2013). O fato é que os problemas contemplados por essas subfunções deveriam ser parte de uma ação estratégica conjunta de todos os entes federativos.

5 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Os dados expostos na seção anterior sobre os gastos em Gestão Ambiental nos municípios paulistas, ao longo do período estudado, revelam de modo surpreendente e com grande contundência que a descentralização das ações relativas ao meio ambiente não encontrou abrigo privilegiado e estratégico nos orçamentos municipais. Essa constatação está expressa no número quase inexpressivo de municípios com gastos nessa rubrica e o modesto montante financeiro envolvido.

Um exemplo interessante é a crise hídrica paulista que ganhou notoriedade na mídia com o drama da escassez de água na cidade de São Paulo e em diversos outros municípios do interior. Nesse processo, chamou atenção a falta de visão estratégica dos gestores públicos para uma boa governança hídrica, a ausência de mecanismos efetivos de coordenação federativa, bem como a ineficiência das políticas e programas públicos de todos os entes federativos. No caso dos municípios, o estudo verificou que, entre 2005 e 2014, apenas 28 municípios, dos 645 municípios paulistas, realizaram gastos em Recursos Hídricos, ao passo que, em 2014, auge da crise hídrica, apenas nove municípios apresentaram gastos nessa rubrica.

Apesar dos inúmeros infortúnios decorrentes das calamidades e tragédias ambientais presentes em todos os municípios e das propostas de incorporação da sustentabilidade como elemento estruturador do processo de construção de políticas públicas e de planos locais de desenvolvimento, não se observa nos dados orçamentários elementos que possam assegurar que os municípios paulistas tenham rompido a dimensão do discurso/conscientização. Nesse sentido, nota-se que as atribuições ambientais outorgadas aos municípios não foram

acompanhadas por metas mínimas de gastos, tampouco foram asseguradas fontes regulares de receitas orçamentárias.

A avaliação dos dados sugere ainda a existência de uma relação positiva entre as despesas com a função Gestão Ambiental e o nível de receitas orçamentárias. Entretanto, esses resultados devem ser cotejados com outras informações, pois os desequilíbrios no pacto federativo, notadamente os desequilíbrios da renda *per capita* institucional, têm feito com que municípios menores dependam cada vez mais dos programas desenvolvidos pelo Governo Estadual e Federal.

A análise longitudinal dos gastos na função Gestão Ambiental permite verificar que o objetivo reformista pretendido pela Constituição Federal de 1988, cujo processo de descentralização se tornou aspecto nuclear para a ampliação da autonomia política e das competências administrativas dos municípios, não logrou êxito em atingir os propalados benefícios alocativos da descentralização, tal qual expostos por Ostrom, Tiebout e Warren (1961). Por outro lado, a ação compartilhada e articulada dos entes federativos, no exercício das competências ambientais comuns e exclusivas, mostrou-se muito aquém para atingir a eficiência econômica sugerida por Oates (1972 e 1999).

É notável que a velocidade com que ocorreu o processo de descentralização, sem os devidos mecanismos de coordenação federativa que contribuíssem para a construção de uma agenda de gestão ambiental compartilhada propiciou um descompasso entre o crescimento das responsabilidades municipais, as condições técnicas da burocracia estatal¹ e as condições fiscais-financeiras. Ainda que os distintos perfis socioeconômicos e ecológicos dos municípios possam revelar diferentes capacidades institucionais, o fato é que restrições orçamentárias e contingenciamentos fiscais têm restringido a arquitetura institucional para fins de gestão ambiental aos seus aspectos normativos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise sobre a relevância dos gastos em Gestão Ambiental pelos municípios paulistas revela, de maneira surpreendente, que a questão ambiental, embora complexa, urgente, midiática e sensível na agenda política hodierna, não se constituiu de fato uma prioridade dos gestores municipais. Os gastos totais dos municípios paulistas nos últimos dez anos com gestão ambiental são pouco expressivos em proporção à receita orçamentária, embora tenham apresentado um crescimento contínuo.

Complementarmente, deve-se frisar que a crise econômica desencadeada em 2008 afetou de maneira mais contundente os desembolsos para as ações de gestão ambiental nos municípios do Grupo Grande Porte II. Os demais estratos de municípios não apresentam indícios de ajustes nos montantes aplicados em Gestão Ambiental, mesmo porque os valores gastos já eram bastante irrisórios.

Diante de todo o exposto, é crível reconhecer que a relevância da questão ambiental na agenda pública não tem rompido a dimensão do discurso e sido traduzido em desembolsos financeiros pelos municípios paulistas. Com efeito, nota-se que pouco se avançou para além da fase do marco normativo do direito ao bem ou serviço público, pelo menos não no tempo necessário para garantir a sociedade maior justiça socioambiental.

¹ A resolução n.º 237/97 do CONAMA, por exemplo, exige que para os entes federados exercerem suas competências licenciatórias ambientais precisam possuir em seus quadros ou à sua disposição profissionais legalmente habilitados.

De modo prospectivo, a ampliação da dramaticidade das questões ambientais nas cidades e a insatisfação com as respostas que os gestores públicos têm dado, deverão conduzir a um movimento de judicialização de mais essa política pública. Resta saber se o atual pacto federativo será suficiente para garantir aos municípios recursos orçamentários suficientes para atender a uma agenda de sustentabilidade do modelo de desenvolvimento.

ANEXO A

Tabela 10 - Valores alocados em média na função Gastos em Gestão Ambiental no período de 2005-2014 (em R\$).

	Preservação Ambiental	Controle Ambiental	Recuperação de Áreas	Recursos Hídricos	Meteorologia	Outras Despesas	Total
Pequeno Porte I	283.255,46	89.747,42	5.943,80	6.455,52	0,00	8.226,85	393.629,05
Pequeno Porte II	759.681,35	351.041,52	7.940,51	1.777,73	0,00	64.709,21	1.185.150,31
Médio Porte I	3.251.023,49	1.279.567,58	25.050,27	160.822,71	0,00	293.589,11	5.010.053,15
Médio Porte II	12.878.754,78	915.033,48	236.725,08	81.943,30	0,00	1.062.227,92	15.174.684,56
Grande Porte I	21.960.393,18	9.547.840,56	230.328,61	25.192,19	0,00	4.225.090,40	35.988.844,94
Grande Porte II	39.672.993,37	73.070.843,76	1.135.005,07	65.230,18	0,00	16.516.280,70	130.460.353,08
Muito Grande	61.642.462,02	5.262.161,39	315.729,68	60.138,99	0,00	83.066.976,26	150.347.468,35

Fonte: Elaboração a partir dos dados disponíveis no STN.

ANEXO B

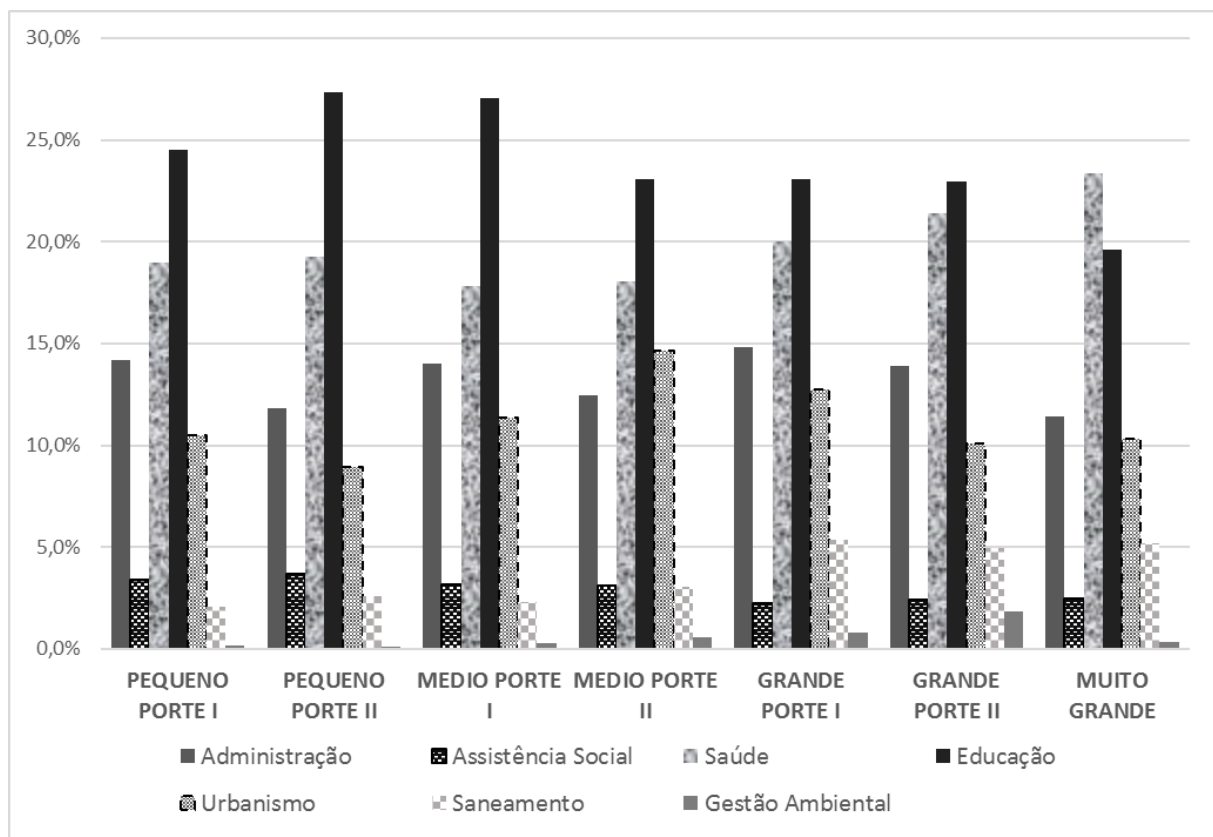


Figura 5 - Despesas selecionadas por função divididas em relação a receita orçamentária no ano de 2005 por estrato.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do STN.

REFERÊNCIAS

Aghón, G. (1995). Descentralización fiscal en America Latina: algunas experiencias. In: R.B.A.Affonso & P.L.B, Silva (Org). *A federação em perspectiva: ensaios selecionados*. São Paulo: Fundap.

Arocena, J. (1991) Algunas Dimensiones del Concepto de descentralización. In: D, Nohlen, (ed.) *Descentralización Política y consolidación democrática, Europa-América del Sur*. Venezuela: Nueva Sociedad,. 17-22.

Azevedo, A., Pasquis, R & Bursztyn, M. (2007). A reforma do Estado, a emergência da descentralização e as políticas ambientais. *Revista do Serviço Público*. Brasília, 58(1), 37-55.

Bird, R & Vaillancourt, F (2008). Fiscal decentralization in developing countries: an overview .In. R, Bird & F, Vaillancourt (Org.) *Fiscal Decentralization in Developing Countries*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Boisier, S. (1991) .La Descentralización: un tema difuso y confuso. In: D, Nohlen (Ed.) *Descentralización Política y consolidación democrática, Europa-América del Sur*. Venezuela: Nueva Sociedad.
- Brandão, C. *Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global*. Campinas: Editora da Unicamp, 2007.
- Cheema, G. S., & Rondinelli, D. A. (1983). *Decentralization and development: policy implementation in developing countries*. Sage Publications.
- Faguet, J. P. (2004). Does decentralization increase responsiveness to local needs: evidence from Bolivia. *Journal of Public Economics*, 88(1).867-893.
- Faguet, J.P. (1997) Decentralization and local government performance. *Food and Agriculture Organization*.
- Galiani, S., Gertler, P., & Schargrotsky, E. (2008). School decentralization: Helping the good get better, but leaving the poor behind. *Journal of Public Economics*. 92 (1). 2106–2120.
- Gray, J. (1999). *Falso amanhecer*. Rio de Janeiro, Record.
- Haggard, S. (1995). The reform of the state in Latin America. In *Annual Bank Conference on Development in Latin America and the Caribbean ABCD-LAC*. World Bank.
- Jacobi, P. R. (1999). *Cidade e meio ambiente: percepções e práticas em São Paulo*. Annablume.
- Ligthart, J. E., & van Oudheusden, P. (2015). In government we trust: The role of fiscal decentralization. *European Journal of Political Economy*, 37, 116-128.
- Lopreato, F. L. & Paiva, C. C. (2001). *Região Metropolitana de Campinas: evolução das finanças públicas*. Campinas, Instituto de Economia.
- Melo, M. A. (1996). Crise Federativa, Guerra Fiscal E “Hobbesianismo Municipal” efeitos perversos da descentralização?. *São Paulo em perspectiva*, 10(1), 11-20.
- Musgrave, R. A. (1960). The Theory of Public Finance: A study in Public Economy. *The Journal of Finance*, 15(1), 118-120.
- Oates, W. E. (1972). *Fiscal federalism*. Harcourt Brace Jovanovich Press.
- Oates, W. E. (1999). An essay on fiscal federalism. *Journal of Economic Literature*.37(3), 1120-1149.
- Olson, M. (1969).The principle of fiscal equivalence: the division of responsibilities among different levels of government. *The American Economic Review*, 59(2), 479-487.
- Ostrom, V., Tiebout, C. M., & Warren, R. (1961) The Organization of Government in Metropolitan Areas: A Theoretical Inquiry. *American Political Science Review*, 55, 831-842.

Prud'Homme, R. (1995). The dangers of decentralization. *The World Bank Research Observer*, 10(2), 201-220.

Reingewertz, Y (2014). Fiscal Decentralization: a Survey of the Empirical Literatura,. *Munich Personal RePEc*. Recuperado em 10 de Junho de 2015, de: <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/59889/> .

Rondinelli, D., Nellis, J., & Cheena, S. (1984). *Decentralization in Developing Countries: A Review of Recent Experience*. World Bank, Washington, D.C.

Scardua, F. P. & Burstyn, M. A. A. (2003). Descentralização da Política Ambiental no Brasil. *Sociedade e Estado, Brasília*, 18(1), 291-314.

Tanzi, V. (1995). Fiscal federalism and decentralization: a review of some efficiency and macroeconomic aspects. *Annual Bank Conference On Development Economics*.

Tiebout, C. M. (1956) A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy, Chicago*, 64(1), 416-424.

Tobar, F. (1991). O conceito de descentralização: usos e abusos. *Planejamento e Política Pública*, 5(1), 31-51.

World Bank. (2015). *Decentralization: what, why and where*. Recuperado em 15 de junho de 2015, de: <www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/what.htm>.

World Commission On Environment And Development. (1987). *Our Common Future*. Oxford. Oxford Press.