

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC-SP**

ALESSANDRO ELIAS GUMIER

**DETERMINANTES DO GASTO LEGISLATIVO MUNICIPAL:
UMA ANÁLISE COM BASE NOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE SÃO PAULO
NO PERÍODO 1997-2010**

MESTRADO EM ECONOMIA POLÍTICA

**SÃO PAULO
2013**

ALESSANDRO ELIAS GUMIER

**DETERMINANTES DO GASTO LEGISLATIVO MUNICIPAL:
UMA ANÁLISE COM BASE NOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE SÃO PAULO
NO PERÍODO 1997-2010**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Economia Política, sob a orientação do Professor Doutor João Batista Pamplona.

MESTRADO EM ECONOMIA POLÍTICA

PUC-SP

SÃO PAULO

2013

BANCA EXAMINADORA

A meus pais
Lourdes e Ary

AGRADECIMENTOS

Aos professores do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política da PUC-SP, que nos anos de convivência, muito me ensinaram, contribuindo para meu crescimento científico e intelectual e, sobretudo, para a minha compreensão do caráter social, político e pluralista da ciência econômica.

Ao Professor Doutor Vladimir Sipriano Camilo que, com seus apontamentos, muito colaborou com esta pesquisa acadêmica.

Ao Professor Doutor João Batista Pamplona, pela atenção e apoio durante o processo de definição e orientação.

À Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, pela oportunidade de realização deste mestrado.

A Veruska Salmanton Manginelli que, com sua paciência e saber, muito contribuiu neste estudo.

RESUMO

O gasto público tem ganhado cada vez mais relevância nas análises econômicas. No entanto, poucos estudos têm tratado do gasto público do Poder Legislativo. O objetivo desta dissertação é analisar os gastos legislativos dos municípios do Estado de São Paulo no período 1997-2010, bem como estimar os fatores socioeconômicos determinantes para o nível deste gasto. Para tanto, utilizou-se a metodologia de análise de cluster e de regressão linear em corte transversal de fatores socioeconômicos dos 645 municípios paulistas, com base nos dados de 2010. Os resultados sugerem que o número de vereadores não constitui fator claramente relevante para explicar o gasto legislativo municipal, apontando, em contrapartida, a renda municipal como a variável mais significativa para a ocorrência deste tipo de dispêndio.

Palavras chave: Gasto Público; Gasto Legislativo; Poder Legislativo; Vereador; Município; Estado de São Paulo.

ABSTRACT

Public spending has gained increasing relevance in the economic analysis. However, few studies have dealt with the public expense of the legislative branch. The goal of this dissertation is to analyze legislative spending of São Paulo cities between 1997-2010, as well as estimate the socioeconomic points for the level of this expense. Thereby, we used the methodology of cluster analysis and linear regression in cross-section of socioeconomic factors of the 645 counties, based on 2010 data. The results suggest that the number of councilors is not clearly relevant factor to explain the legislative municipal spending, pointing out, however, the municipal income as the most significant variable for the occurrence of this sort of expense.

Keywords: Public Spending; Legislative Spending; Legislature; Alderman, Municipality, State of Sao Paulo.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 2.1	Dados disponíveis em cada base de dados.....	53
Quadro 2.2	Universo dos municípios.....	54
Quadro 2.3	Efeito esperado das variáveis sobre o gasto legislativo municipal.....	58
Gráfico 3.1	Participação do gasto legislativo na receita dos municípios do Estado de São Paulo, por faixa de habitantes, 1997–2010.....	74
Gráfico 3.2	O limite constitucional e o gasto legislativo como proporção da receita dos municípios no Estado de São Paulo, por faixa de habitantes, no exercício de 2010.....	75
Gráfico 3.3	Gasto por vereador nos municípios do Estado de São Paulo, por clusters, 1997-2010 (Média anual dos períodos em R\$ mil; valores atualizados para dezembro de 2010 com base no IPCA).....	91
Gráfico 3.4	Gasto legislativo como porcentagem da receita orçamentária dos municípios do Estado de São Paulo, por clusters, 1997-2010 (Média anual dos períodos em % da receita orçamentária municipal).....	93
Gráfico 3.5	Gasto legislativo <i>per capita</i> nos municípios do Estado de São Paulo, por clusters, 1997-2010 (Média anual dos períodos em R\$; valores atualizados para dezembro de 2010 com base no IPCA).....	94
Gráfico 3.6	Gasto legislativo em relação ao PIB dos municípios do Estado de São Paulo, por clusters, 1997-2010 (Média anual dos períodos em % do PIB).....	96
Gráfico 3.7	Gasto legislativo como porcentagem das transferências governamentais nos municípios do Estado de São Paulo, por clusters, 1997-2010 (Média anual dos períodos em % da receita orçamentária municipal).....	97
Quadro 3.1	Resultados das regressões.....	103

LISTA DE TABELAS

Tabela 1.1	Carga tributária e gasto público nos países desenvolvidos (Média dos períodos em % do PIB).....	22
Tabela 1.2	Evolução do número de municípios no Estado de São Paulo e no Brasil, 1950-2010.....	31
Tabela 1.3	Indicadores de gestão fiscal dos 644 municípios do Estado de São Paulo, 2000-2009 (Excluindo a cidade de São Paulo).....	37
Tabela 1.4	Limite para a composição das câmaras municipais (CF, art.29, V)	44
Tabela 1.5	Limite constitucional ao subsídio do vereador.....	45
Tabela 1.6	Limite constitucional à despesa total do legislativo municipal.....	47
Tabela 2.1	Média da urbanização e da renda <i>per capita</i> dos grupos de municípios do Estado de São Paulo formados pela análise de cluster, 2010.....	51
Tabela 2.2	Classificação dos grupos de municípios.....	52
Tabela 3.1	Evolução do gasto legislativo nos municípios do Estado de São Paulo, 1997-2010 (valores expressos em R\$ e atualizados para dezembro de 2010, com base no IPCA).....	63
Tabela 3.2	Média do gasto legislativo dos municípios do Estado de São Paulo, por faixas de habitantes, 1997-2010 (Média anual apurada em cada período; valores expressos em R\$ mil e atualizados para dezembro de 2010, com base no IPCA).....	65
Tabela 3.3	Distribuição dos cargos de vereador nos municípios do Estado de São Paulo, por faixas de habitantes, 1997-2016.....	66

Tabela 3.4	Média dos cargos de vereador nos municípios do Estado de São Paulo, por faixas de habitantes, 1997-2016.....	68
Tabela 3.5	Evolução do gasto legislativo por vereador dos municípios do Estado de São Paulo, 1997-2010 (Média anual; valores expressos em R\$ e atualizados para dezembro de 2010, com base no IPCA).....	69
Tabela 3.6	Gasto por vereador nos municípios do Estado de São Paulo, por faixas de habitantes, 1997-2010 (Média anual apurada em cada período; valores expressos em R\$ e atualizados para dezembro de 2010, com base no IPCA).....	70
Tabela 3.7	Participação do gasto legislativo nas receitas orçamentárias dos municípios no Estado de São Paulo, 1997-2010 (valores expressos em R\$ e atualizados para dezembro de 2010 com base no IPCA).....	71
Tabela 3.8	Gasto legislativo como proporção da receita orçamentária dos municípios do Estado de São Paulo, por faixas de habitantes, 1997-2010 (Média anual dos períodos em % da receita orçamentária municipal).....	71
Tabela 3.9	Limite constitucional à despesa total legislativa em relação à receita dos municípios do Estado de São Paulo, 2010.....	72
Tabela 3.10	Gasto legislativo como proporção da receita orçamentária dos municípios do Estado de São Paulo, por faixas de habitantes, 1997-2010 (Média anual dos períodos em % da receita orçamentária municipal).....	73
Tabela 3.11	Gasto legislativo <i>per capita</i> nos municípios do Estado de São Paulo, 1997/2010 (Média anual; valores expressos em R\$ e atualizados para dezembro de 2010 com base no IPCA).....	76

Tabela 3.12	Gasto legislativo <i>per capita</i> nos municípios do Estado de São Paulo, por faixas de habitantes, 1997/2010 (Média anual; valores expressos em R\$ e atualizados para dezembro de 2010 com base no IPCA).....	77
Tabela 3.13	Gasto legislativo como proporção do PIB nos municípios do Estado de São Paulo, 1997-2010 (Média anual dos períodos em % do PIB).....	78
Tabela 3.14	Gasto legislativo em relação ao PIB dos municípios do Estado de São Paulo, por faixas de habitantes, 1997-2010 (Média anual dos períodos em % do PIB).....	78
Tabela 3.15	Receita própria dos municípios do Estado de São Paulo, por faixa de habitantes, 1997-2010 (Média anual dos períodos em % da receita corrente municipal).....	79
Tabela 3.16	Gasto legislativo como porcentagem da receita própria dos municípios do Estado de São Paulo, por faixas de habitantes, 1997-2010 (Média anual dos períodos em % da receita própria municipal).....	80
Tabela 3.17	Classificação dos grupos de municípios do Estado de São Paulo, consolidados segundo a média de urbanização e renda <i>per capita</i> , 2010.....	81
Tabela 3.18	Indicadores dos municípios que compõe o Cluster 1, 1997-2010 (Média anual dos períodos).....	82
Tabela 3.19	Indicadores dos municípios que compõe o Cluster 2, 1997-2010 (Média anual dos períodos).....	82
Tabela 3.20	Indicadores dos municípios que compõe o Cluster 3, 1997-2010 (Média anual dos períodos).....	83

Tabela 3.21	Indicadores dos municípios que compõe o Cluster 4, 1997-2010 (Média anual dos períodos).....	84
Tabela 3.22	Indicadores dos municípios que compõe o Cluster 5, 1997-2010 (Média anual dos períodos).....	84
Tabela 3.23	Indicadores dos municípios que compõe o Cluster 6, 1997-2010 (Média anual dos períodos).....	85
Tabela 3.24	Indicadores dos municípios que compõe o Cluster 7, 1997-2010 (Média anual dos períodos).....	86
Tabela 3.25	Indicadores dos municípios que compõe o Cluster 8, 1997-2010 (Média anual dos períodos).....	86
Tabela 3.26	Indicadores dos municípios que compõe o Cluster 9, 1997-2010 (Média anual dos períodos).....	87
Tabela 3.27	Indicadores dos municípios que compõe o Cluster 10, 1997- 2010 (Média anual dos períodos).....	88
Tabela 3.28	Gasto legislativo nos municípios do Estado de São Paulo, por clusters, 1997-2010 (Média anual dos períodos; valores expressos em R\$ mil e atualizados para dezembro de 2010, com base no IPCA).....	89
Tabela 3.29	Média dos cargos de vereador nos municípios no Estado de São Paulo, por clusters, 1997-2010	90
Tabela 3.30	Gasto por vereador nos municípios do Estado de São Paulo, por clusters, 1997-2010 (Média anual dos períodos; valores expressos em R\$ mil e atualizados para dezembro de 2010, com base no IPCA).....	90

Tabela 3.31	Gasto legislativo como porcentagem da receita orçamentária dos municípios do Estado de São Paulo, por clusters, 1997-2010	92
Tabela 3.32	Gasto legislativo <i>per capita</i> nos municípios do Estado de São Paulo, por clusters, 1997/2010 (Média anual; valores expressos em R\$ e atualizados para dezembro de 2010, com base no IPCA).....	93
Tabela 3.33	Gasto legislativo em relação ao PIB dos municípios do Estado de São Paulo, por clusters, 1997-2010 (Média anual dos períodos em % do PIB).....	95
Tabela 3.34	Gasto legislativo como porcentagem das transferências governamentais nos municípios do Estado de São Paulo, por clusters, 1997-2010 (Média anual dos períodos em % da receita orçamentária municipal).....	96
Tabela 3.35	Testes de normalidade.....	99
Tabela 3.36	Indicadores de multicolinearidade.....	100
Tabela 3.37	Teste de Breusch–Pagan.....	100
Tabela 3.38	Teste Ramsey RESET.....	101

LISTA DE SIGLAS

CF	Constituição Federal
EC	Emenda Constitucional
EUA	Estados Unidos da América
FINBRA	Relatório das Finanças do Brasil do Tesouro Nacional
FPM	Fundo de Participação do Município
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IPCA	Índice de Preços ao Consumidor Amplo
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI	Imposto Produtos Industrializados
IPTU	Imposto Sobre Propriedade Territorial Urbana
IPVA	Imposto Sobre Propriedade de Veículos Automotores
IRRF	Imposto de Renda Retido na Fonte
ISS	Imposto Sobre Serviços
ITBI	Imposto Transmissão de Bens Imóveis
ITR	Imposto Territorial Rural
LC	Lei Complementar
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PIB	Produto Interno Bruto
PPA	Plano Plurianual
SEADE	Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados
STF	Superior Tribunal Federal
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
SP	Estado de São Paulo
TCE-SP	Tribunal de Contas do Estado de São Paulo
TSE	Tribunal Superior Eleitoral

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	18
1 REVISÃO DA LITERATURA.....	21
1.1 Teorias da Despesa Pública.....	21
1.1.1 O Gasto Público.....	21
1.1.2 Funções do Poder Legislativo e os Bens Públicos.....	23
1.1.3 Hipóteses Explicativas do Crescimento do Gasto Público.....	25
1.1.3.1 As Hipóteses de Wagner.....	25
1.1.3.2 As Hipóteses de Peacock e Wiseman.....	28
1.1.4 Samuelson e a Dissociação entre o Custo e o Benefício do Gasto Público..	29
1.1.5 O Efeito das Transferências Governamentais nos Gastos Públicos Locais	30
1.2 Organização Administrativa dos Municípios no Brasil.....	31
1.2.1 O Município.....	31
1.2.2 O Poder Legislativo Local.....	32
1.2.3 O Vereador.....	34
1.3 Legislação Orçamentária e Finanças Municipais no Brasil.....	34
1.3.1 Constituição Federal.....	35
1.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal.....	35
1.3.3 Lei Federal nº 4.320/64.....	37
1.3.4 Plano Plurianual.....	39
1.3.5 Lei de Diretrizes Orçamentárias.....	39
1.3.6 Lei Orçamentária Anual.....	39
1.3.7 Receitas Municipais.....	40
1.3.8 Despesas Municipais.....	41
1.3.9 Fases das Despesas Municipais.....	41
1.4 Limites Legais aos Gastos Legislativos Locais no Brasil.....	42
1.4.1 Limite à Quantidade de Vereadores no Município.....	43
1.4.2 Limite à Remuneração dos Vereadores.....	45
1.4.3 Limite à Despesa Total do Poder Legislativo Local.....	46
1.4.4 Limite à Folha de Pagamento da Câmara Municipal.....	47

1.4.5	Limite aos Gastos com Pessoal do Legislativo Municipal.....	48
2	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS E SÍNTESE TEÓRICA.....	49
2.1	Tipo de Pesquisa.....	49
2.2	Questão Norteadora do Estudo.....	49
2.3	Delimitação do Estudo.....	50
2.4	Coleta de Dados.....	52
2.5	Número de informações dos modelos.....	53
2.6	Escolha das Variáveis.....	54
2.7	Mensuração das Variáveis.....	55
2.8	Formalização dos Modelos.....	56
2.9	Efeito Esperado das Variáveis.....	58
2.10	Limitações do Estudo.....	61
3	ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	62
3.1	Análise Descritiva do Gasto Legislativo por Faixas de Habitantes.....	62
3.1.1	Evolução Anual do Gasto Legislativo no Período 1997-2010.....	62
3.1.2	Composição dos Gastos dos Legislativos Locais.....	63
3.1.3	O Gasto por Legislatura.....	64
3.1.4	O Gasto por Vereador.....	65
3.1.4.1	A Quantidade de Vereadores nos Municípios Paulistas.....	66
3.1.4.2	Evolução do Gasto por Vereador no Período 1997-2010.....	68
3.1.5	O Gasto Legislativo e a Receita Pública Municipal.....	70
3.1.6	O Gasto Legislativo e os Limites Constitucionais.....	72
3.1.7	O Gasto Legislativo por Habitante.....	76
3.1.8	O Gasto Legislativo e o PIB.....	77
3.1.9	O Gasto Legislativo e as Receitas Próprias dos Municípios.....	79
3.2	Análise Descritiva dos Grupos Gerados por Análise de Cluster.....	80
3.2.1	Apresentação dos Clusters.....	81
3.2.2	Evolução do Gasto Legislativo por Grupos de Municípios.....	88
3.2.3	O Gasto por Vereador por Grupos de Municípios.....	89
3.2.4	O Gasto Legislativo e a Receita Pública por Grupos de Municípios.....	91
3.2.5	O Gasto Legislativo por Habitante por Grupos de Municípios.....	93

3.2.6	O Gasto Legislativo e o PIB por Grupos de Municípios.....	94
3.2.7	O Gasto Legislativo e as Transferências Governamentais por Grupos de Municípios.....	96
3.3	Análise Econométrica.....	98
3.3.1	Estatísticas Descritivas e Testes das Regressões.....	98
3.3.2	Resultados.....	102
3.3.3	Síntese e Discussão dos Resultados.....	107
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	109
	REFERÊNCIAS.....	113
	APÊNDICE A – Municípios do Estado de São Paulo por Clusters.....	116
	APÊNDICE B – Resultados das regressões com coeficientes betas não padronizados.....	130

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, muito se debateu sobre a importância do gasto público nas economias capitalistas. Espino (1997) defende que o capitalismo não seria hoje o que é sem o gasto público na economia. Segundo ele, ao longo do último século, o gasto público cresceu consideravelmente, passando de 5% do PIB no princípio do século XX, para atingir, na virada do século XXI, em alguns países, até 50% e pode ser considerado, hoje, o instrumento mais poderoso à disposição do Estado moderno para influir na alocação e distribuição dos recursos na economia (ESPINO, 1997, p. 49).

Recentemente, muitos estudos foram elaborados sobre a expansão e a qualidade dos gastos públicos (BECKER, 2009; REZENDE, 2005). No entanto, são escassas as análises econômicas tratando especificamente do gasto público com o poder legislativo municipal.

O estudo desta lacuna se justifica pois, apesar do gasto legislativo ser relativamente pequeno em relação aos gastos totais dos municípios, ele não pode ser negligenciado. Dados da legislatura 1997-2000 indicam que tais gastos correspondiam a 41% do total dos investimentos públicos municipais do Estado de São Paulo.

A análise da despesa legislativa municipal torna-se ainda mais relevante quando observamos que são as cidades menores e mais pobres, justamente aquelas que mais necessitam dos serviços públicos, que possuem os maiores gastos legislativos, quanto comparados à receita municipal.

Na legislatura 1997-2000 as cidades do Estado de São Paulo com até cem mil habitantes investiram apenas 9,72% de suas receitas, enquanto suas despesas legislativas atingiram 4,30% desses ingressos. Ou seja, os gastos legislativos representaram quase a metade dos investimentos municipais (STN/Finbra, 2012).

Esta situação se agrava quando consideramos que a Emenda Constitucional 25/00 permitia que os vereadores dispusessem, à época, para sua manutenção, de até 8% das receitas públicas municipais, ou seja, podiam gastar montante equivalente àquele destinado aos investimentos públicos desses municípios.

Uma das poucas pesquisas sobre esse tema foi elaborada por Bercoff e Nougues (2001) da Universidade Nacional de Tucumán, na Argentina, na qual os

autores procuraram estimar os fatores determinantes e as restrições ao gasto do poder legislativo nas províncias daquele país.

No Brasil, nos últimos anos, várias foram as tentativas de regulação dos gastos legislativos, as quais ocorreram por meio de emendas constitucionais e de leis sancionadas pelo Congresso Nacional.

Em 2000, a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00) impôs uma série de regras que buscaram o equilíbrio das contas públicas no Brasil e, mais especificamente, limitou o gasto com pessoal do poder legislativo municipal.

Em 2004, nova medida normativa contribuiu para a tentativa de contenção do gasto legislativo municipal, com a aprovação da Resolução nº 21.702, de iniciativa do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) que extinguiu 8.479 cargos de vereadores no país, dos quais 1.763 eram do Estado de São Paulo.

Contudo, esta redução determinada pela Justiça Eleitoral, vigorou por apenas duas legislaturas (2005-2008 e 2009-2012), pois em setembro de 2009, o Congresso Nacional acabou por aprovar a Emenda Constitucional nº 58/2009, permitindo aos municípios, a partir da eleição municipal de 2012, a recriação de grande parte dos cargos de vereadores anteriormente extintos.

Portanto, diante do contexto apresentado, o objetivo desta dissertação é analisar o gasto público do poder legislativo nos municípios do Estado de São Paulo no período 1997-2010 e estimar os fatores determinantes deste tipo de despesa.

Para tanto, se buscou reunir, analisar e interpretar informações sobre o dispêndio legislativo durante esse intervalo temporal, além de revisar a literatura sobre o tema, optando-se por utilizar a metodologia de análise de cluster e análise de corte transversal com regressões lineares múltiplas para os dados de 2010, a fim de se estimar os fatores determinantes do gasto com as câmaras municipais.

A escolha das variáveis utilizadas no modelo proposto ocorreu com base na revisão da literatura sobre a despesa pública, bem como nos aspectos normativos que envolvem o gasto legislativo. Dessa forma, procurou-se incluir, neste estudo, os principais fatores citados na literatura como variáveis explicativas do comportamento do gasto público, para testá-los como possíveis determinantes dos gastos legislativos municipais.

Inicialmente, partiu-se da premissa de Wagner para o crescimento da despesa pública, a qual propõe que na medida em que cresce o nível de renda em países industrializados, o setor público cresce sempre a taxas mais elevadas, de tal

forma que a participação relativa do governo na economia aumenta com o próprio ritmo de crescimento econômico do país. Wagner observou que, na evolução das despesas públicas, algumas variáveis explicativas se destacam, tais como: renda *per capita*; população; densidade demográfica; e grau de urbanização (MATIAS-PEREIRA, 2006, p. 69-70).

Peacock e Wiseman por sua vez, argumentam que o crescimento da despesa pública está associado, na verdade, à possibilidade de financiamento das mesmas. Para eles, o crescimento das atividades do governo é limitado pela expansão da oferta e esta, pela possibilidade de incremento da tributação (REZENDE, 2001, p. 20-3).

Já Rezende (2001, p. 23), entende que as visões de Wagner, Peacock e Wiseman, são complementares para a fundamentação de uma teoria explicativa do comportamento das despesas públicas: se, para Peacock e Wiseman, essa expansão é limitada à possibilidade de incremento na tributação, para Wagner, a renda *per capita* é a principal variável explicativa da expansão das despesas públicas.

Logo, os fatores selecionados para serem incluídos no modelo econométrico foram: a quantidade de vereadores, a população, a densidade demográfica, o grau de urbanização, a renda e a receita municipal e as transferências governamentais.

A presente dissertação se inicia então, com uma breve introdução, seguida pelo capítulo 1, no qual serão abordados os fundamentos teóricos a respeito dos gastos públicos e a apresentação dos aspectos normativos desse tipo de despesa no Brasil. Já o capítulo 2 detalhará a metodologia utilizada na análise dos gastos legislativos, agrupando os municípios por faixas populacionais e pela análise de cluster e depois formalizando um modelo exploratório para estimar os fatores determinantes dos gastos legislativos municipais. No capítulo 3, por sua vez, será apresentada a descrição dos gastos, tanto dos municípios agrupados por faixa populacional quanto dos grupos de municípios formados pela análise de cluster, bem como a análise dos resultados obtidos pelo modelo econométrico, concluindo-se o estudo com os comentários finais.

1 REVISÃO DA LITERATURA

1.1 Teorias da Despesa Pública

1.1.1 O Gasto Público

O pensamento liberal, dominante na teoria econômica até as três primeiras décadas do século XX, considerava os gastos realizados pelo governo como improdutivos, uma verdadeira fonte de desperdício da riqueza produzida e grande responsável pela redução do bem-estar social. Essa visão, predominante à época, considerava que os recursos tributados do setor privado reduziam a capacidade de poupança e investimento da economia, inibindo seu desenvolvimento. Os liberais defendiam, portanto, a redução das atribuições do Estado uma vez que tratavam as despesas públicas como desperdício. Influenciados por essa visão, os autores de tratados econômicos desse período, consideravam Finanças Públicas como a ciência da tributação e davam pouca atenção às despesas do governo (OLIVEIRA, 2012, p.117-8).

Oliveira (2012, p.118), discorrendo sobre esse período histórico, defende que: “somente com as formulações keynesianas sobre os efeitos gerados pelo gasto público sobre o nível de renda e do emprego da economia é que a tese existente sobre sua improdutividade seria desmistificada”. Segundo ele, Keynes, ao buscar respostas para a grave crise da década de 1930, ignorou a ortodoxia ao identificar que o problema, naquele momento, era de insuficiência de demanda agregada, fator que acreditava ser a verdadeira causa do desemprego, da redução do nível de investimentos e do aprofundamento da crise (OLIVEIRA, 2012, p. 118-9).

Keynes entendia que a despesa privada de consumo mais a de investimento eram insuficientes para retirar a economia da crise, e que isso só poderia ocorrer por meio do aumento da despesa pública. A política fiscal poderia assim, contribuir para revitalizar as forças da demanda agregada, promovendo, portanto, a expansão da renda e do emprego (OLIVEIRA, 2012, p. 119-20).

Após a Segunda Guerra, as idéias keynesianas se difundiram e o Estado passou a ocupar um papel central no sistema econômico e social dos países, com a despesa pública passando a ser tratada como elemento determinante do nível de

renda e emprego. A política fiscal ganhou então, relevante importância como instrumento de política econômica dos governos, dando origem a estudos sobre os efeitos dos gastos governamentais, as causas de seu crescimento e o aperfeiçoamento do orçamento público (OLIVEIRA, 2012, p. 120).

Entretanto, com o advento da crise da década de 1970, a visão keynesiana sobre os gastos públicos passou a ser deixada de lado e a ortodoxia retornou à visão pré-keynesiana de inocuidade da política fiscal. Mais do que isso, a ortodoxia passou também a responsabilizar o Estado pela inflação e instabilidade econômica que marcavam o capitalismo da época. No entanto, mesmo com a retomada do pensamento ortodoxo, o Estado continuou se apropriando de maneira significativa da riqueza gerada, transitando pelo orçamento público um volume expressivo da riqueza, o que conferia ao Estado, um poderoso instrumento de ação (OLIVEIRA, 2012, p. 121).

Apesar do discurso neoliberal, tanto os gastos públicos, como os níveis de tributação, continuaram a aumentar nos países membros da OCDE, nas décadas posteriores (Tabela 1.1).

Tabela 1.1 Carga tributária e gasto público nos países desenvolvidos (Média dos períodos em % do PIB)

Países	Carga Tributária		Gasto Público	
	1978-1981	1992-1995	1978-1981	1992-1995
EUA	30,2	30,6	30,7	33,7
Japão	31,5	33,8	31,5	33,8
Alemanha	44,9	46,1	47,8	49,2
G7	33,2	35,9	35,8	39,6
OCDE	34,0	37,0	36,7	41,0

Fonte: Oliveira (2012, p. 122).

Interessante notar que, apesar do vigor das idéias pró-mercado defendidas, a partir de 1980, por Margareth Thatcher e Ronald Reagan, a participação do governo na economia em 1990, ainda se mantinha em 40% no Reino Unido, chegando a aumentar alguns pontos percentuais nos Estados Unidos, entre 1980 e 1990: de 31% para 33% do PIB (GIAMBIAGI, 2001, p. 58-9).

A distribuição dessa riqueza apropriada pelo Estado, mediante tributação, é decidida durante as fases do processo de elaboração, discussão e aprovação da peça orçamentária, pelos poderes Executivo e Legislativo, nos quais forças sociais se encontram na arena em que escolhas são realizadas na definição dos beneficiários desses gastos (OLIVEIRA, 2012, p. 122-3).

1.1.2 Funções do Poder Legislativo e os Bens Públicos

O gasto público é o instrumento mais poderoso à disposição do Estado moderno para influir na alocação e distribuição dos recursos na economia. A Teoria das Finanças Públicas aplica às atividades do governo o princípio econômico básico, presente em qualquer sociedade: a escassez de recursos frente a usos competitivos. Desta forma, estes recursos devem ser alocados no uso mais eficiente e, segundo esta teoria, o melhor mecanismo para isso são os preços de mercado, pois, no mercado, os preços refletem tanto o custo de oportunidade dos recursos destinados à produção de bens e serviços, quanto a utilidade que eles proporcionam (ESPINO, 1997, p. 49-50).

No entanto, a Teoria das Finanças Públicas ressalva que o mercado nem sempre logra resultados eficientes, e mesmo que sejam eficientes, nada pode garantir que sejam eqüitativos. Por isso, essa corrente defende que o governo deve intervir na economia para proporcionar os bens e serviços que o mercado é incapaz de prover ou que os provê de maneira ineficiente, explicando a necessidade do gasto público pela existência de “falhas de mercado” que devem ser supridas pelo Estado por meio de suas funções: alocativa, distributiva e estabilizadora. Essa intervenção do governo na economia acaba por gerar, na maioria das vezes, gastos públicos. Ou seja, é por meio do gasto que o governo destina recursos para a produção de bens e serviços não fornecidos pelo mercado (MUSGRAVE e MUSGRAVE, 1973, p. 41-3).

Para Oliveira (2012, p. 127-9), a Teoria das Finanças Públicas fundiu contribuições dos clássicos, neoclássicos e keynesianos, por meio da Síntese Neoclássica. Ela trabalha com a hipótese de que o Estado deve corrigir as “falhas” do mercado por meio do próprio Estado. Dentro deste contexto, essa escola sugere as normas e define as funções que o governo deve desempenhar para cumprir esse papel.

Pois bem, entre os bens e serviços não providos pelo mercado, temos as funções do poder legislativo municipal, ou seja, segundo essa definição, pode-se considerar os serviços da câmara municipal de vereadores como bem público.

Samuelson (1954) define bens públicos como aqueles que se distinguem dos demais pelo fato de seus benefícios geralmente não se limitarem a um consumidor e nem poderem ser recusados pelos consumidores, não existindo rivalidade no consumo ou exclusão em caso de não pagamento.

Bercoff e Nougues (2001) reiteram essa classificação dos serviços oferecidos pelo legislativo municipal como um bem público, uma vez que os serviços prestados por uma câmara municipal consistem basicamente na aprovação de leis e na fiscalização do poder executivo, sendo, portanto, um serviço não rival em seu consumo, atendendo, desta maneira, ao princípio da não exclusão. Assim, partindo-se desse ponto de vista, pode-se considerar o serviço prestado pela câmara de vereadores um bem público puro, uma vez que as leis municipais se aplicam a todos os cidadãos da localidade.

Contudo, ao definir os gastos legislativos na peça orçamentária, os legisladores enfrentam algumas restrições, as quais, geralmente, se relacionam ao processo político, às normas constitucionais e legais e também às características socioeconômicas das localidades. Porém, estes autores ressaltam que tais restrições nem sempre são efetivas, e dão como exemplo, a falha que ocorre com o controle pelo processo político por meio das eleições, pois no momento da escolha do voto, o eleitor pode sofrer certa “miopia fiscal” e não considerar o nível de gasto como fator preponderante na definição de seu voto (BERCOFF e NOUGUÊS, 2001, p. 3-4).

O’Connor *apud* Oliveira (2012, p. 128), por sua vez, critica a Teoria das Finanças Públicas, por não se preocupar em revelar as forças que atuam no interior do Estado e que influenciam as decisões de gastos, tomando-as como certas, suficientes e necessárias para garantir a eficiência do sistema.

Cabe ressaltar que neste estudo não serão abordados os aspectos normativos da teoria das finanças públicas. A presente análise recairá sobre dados empíricos da despesa e seus fatores socioeconômicos determinantes. Assim sendo, será realizada uma abordagem positiva da despesa pública, uma análise econômica que tentará explicar o comportamento observado da despesa legislativa, seu nível, suas composições e variações (STIGLITZ, 2000, p. 19).

Segundo Musgrave e Musgrave (1973, p. 4-5), a teoria positiva é uma teoria cujas conclusões derivam de observações empíricas, pretendendo detectar as tendências do comportamento da despesa pública.

Diante deste respaldo teórico, este estudo propõe analisar o comportamento dos gastos legislativos locais e identificar suas variáveis determinantes, a partir das restrições relacionadas às características socioeconômicas do município.

Para isso, serão avaliadas, a seguir, as hipóteses explicativas do crescimento do gasto público para que se possam selecionar as variáveis independentes do gasto legislativo municipal, as quais, por sua vez, serão testadas empiricamente no modelo econômico proposto nesta dissertação.

1.1.3 Hipóteses Explicativas do Crescimento do Gasto Público

O forte crescimento dos gastos públicos despertou no meio acadêmico o interesse por estudos destinados a explicar as razões deste crescimento e identificar as forças que influenciam na composição de seus gastos. Contudo, as respostas dadas pelas diversas teorias a essas questões foram limitadas e insuficientes (RIANI, 2002, p. 83).

Mesmo assim, segundo Oliveira (2012, p. 124) é possível identificar, em algumas análises, elementos importantes que ajudam a compreender as forças que influenciam a composição e o crescimento desses gastos.

Essas teorias visam contribuir para o estudo dos problemas envolvendo esse tipo de despesa, buscam conhecer os mecanismos que determinam o crescimento do gasto e também procuram encontrar maneiras de controlar esse crescimento, de acordo com os critérios de eficiência e equidade (MUSGRAVE e MUSGRAVE, 1973, p. 107-9).

1.1.3.1 As Hipóteses de Wagner

Adolf Wagner, na segunda metade do século XIX, reconheceu a existência de uma relação positiva entre o crescimento econômico e o crescimento dos gastos públicos, sendo um dos pioneiros na tentativa de explicar o crescimento dos gastos do governo (FILELLINI, 1994, p. 83-4).

Wagner elaborou a teoria para identificar e elucidar o crescimento do gasto público nas economias capitalistas. Suas explicações foram essencialmente empíricas, baseando-se o autor em dados estatísticos sobre a evolução dos gastos públicos em alguns países industrializados para constatar seu crescimento, restringindo-se, no entanto, a apontar alguns elementos que poderiam justificar tal comportamento (MUSGRAVE e MUSGRAVE, 1973, p. 109-14).

Wagner fez comparações de diferentes países, em diferentes épocas, que mostraram a ocorrência regular de um aumento na atividade, tanto dos governos centrais, como locais. Este aumento poderia ser extensivo e intensivo, ou seja, quando os governos assumem novas funções ou quando cumprem as velhas funções de forma mais completa e eficiente. Para Wagner, era desta maneira que as necessidades econômicas da população eram atendidas, de forma crescente e mais satisfatória (FILELLINI, 1994, p. 83-4).

Esses estudos empíricos levaram Wagner a propor algumas generalizações sobre o comportamento dos gastos públicos e suas conclusões se transformaram no que hoje chamamos “Lei de Wagner”, a qual afirma que: “À medida que cresce o nível de renda, o setor público cresce sempre à taxas mais elevadas, de tal forma que a participação relativa do governo na economia cresce com o próprio ritmo de crescimento econômico do país” (REZENDE, 2001, p. 21).

Segundo Riani (2002, p. 85-7), Wagner acreditava que o crescimento das atividades do governo era uma consequência natural do progresso social sendo, dessa forma, inevitável o crescimento dos gastos públicos. Assim, baseado em observações empíricas, acreditava que quando a produção *per capita* aumentava, as atividades do Estado e seus gastos aumentavam em proporções maiores que o produto.

Para explicar essa expansão das atividades do Estado, Wagner utilizou três argumentos principais, o primeiro referia-se à administração e segurança devido à substituição das atividades privadas pelas públicas. Para ele, o crescimento e a industrialização, a complexidade das relações legais, o crescimento da população e a urbanização eram fatores que exigiriam do Estado uma participação cada vez mais intensa nas funções de proteção e legislação. Wagner reforçava que esses fatores aumentariam os gastos públicos em atividades de leis e ordem (RIANI, 2002, p. 85-7).

O segundo argumento, usado por Wagner para explicar a expansão dos gastos, referia-se ao fato de que o crescimento dos gastos públicos sofreria também impactos com a expansão cultural e do bem-estar, explicando essa expansão em

termos da elasticidade-renda na demanda por bens públicos. Para ele, esses serviços representavam bens superiores ou elásticos em relação à renda. Assim, com o aumento da renda real da economia, os gastos públicos com esses serviços cresceriam mais que proporcionalmente à renda, fazendo com que aumentasse a relação entre os gastos e o PIB (MUSGRAVE e MUSGRAVE, 1973, p. 123).

A terceira hipótese levantada por Wagner para a expansão dos gastos relacionava-se ao surgimento de monopólios privados que poderiam ser evitados ou controlados pelo Estado no interesse da eficiência econômica. Nesses casos, a participação do Estado aumentaria como uma fonte de estabilidade, influenciando as atividades das grandes empresas, cujo domínio na economia pudesse causar alguma instabilidade (RIANI, 2002, p. 85-7).

Em síntese, com a ampliação das funções de governo no último século, nota-se o crescimento das despesas públicas, conforme expressa a Lei de Wagner: na medida em que cresce o nível de renda em países industrializados, o setor público cresce sempre a taxas mais elevadas, de tal forma que a participação relativa do governo na economia cresce com o próprio ritmo de crescimento econômico do país. Wagner apresentou três hipóteses para justificar sua tese: a) o crescimento das funções administrativas e de segurança; b) o crescimento das políticas de bem-estar; e c) o desenvolvimento de condições para o estabelecimento de monopólios e por consequência, altos investimentos em infraestrutura. Wagner observou que, na evolução das despesas públicas, algumas variáveis explicativas se destacam, tais como: renda *per capita*; população; densidade demográfica; e grau de urbanização (MATIAS-PEREIRA, 2006, p. 69-70).

No entanto, as explicações dadas por Wagner, para justificar a tendência de crescimento dos gastos públicos e determinar suas causas, ignoram as restrições dadas pela receita orçamentária dos governos (OLIVEIRA, 2012, p. 135).

Assim, Oliveira (2012, p. 135) apresenta algumas limitações às formulações de Wagner, argumentando que, embora causas de diversas naturezas tenham sido apontadas para explicar o crescimento do gasto público (crescimento demográfico, aumento do grau de urbanização e da renda *per capita* da população), traduzindo-se em ampliação da demanda por bens e serviços públicos ofertados pelo Estado, a tese de Wagner incorre em pelo menos dois problemas que não a tornam capaz de dar respostas adequadas para este fenômeno: o primeiro, por considerar que o simples aumento da demanda por bens e serviços ofertados pelo Estado garante o

aumento de sua oferta, como se o Estado operasse sem restrições orçamentárias; e o segundo, por não explicitar as forças políticas, econômicas e sociais que influenciam nas decisões do gasto público (OLIVEIRA, 2012, p. 135).

1.1.3.2 As Hipóteses de Peacock e Wiseman

Peacock e Wiseman procuraram suprir a deficiência na tese de Wagner de que os gastos não encontram limites à sua expansão. Estes autores consideram que os gastos são limitados pelas possibilidades de incremento na tributação, e que isso somente ocorre enquanto a sociedade se mostra disposta a arcar com esse ônus (REZENDE, 2001, p. 22-3; RIANI, 2002, p. 87-90).

Embora os indivíduos estejam sempre dispostos a demandar maior quantidade de bens e serviços do Estado, não significa que concordem com elevações de carga tributária para financiá-los. Isso só tenderia a ocorrer em períodos de perturbação de ordem socioeconômica que arrefecem as resistências, abrindo-se espaços para o aumento dos impostos e, portanto, para financiamento de gastos adicionais. Tendo estes períodos ocorridos, a sociedade tenderia a aceitar, nos períodos posteriores às perturbações, níveis mais elevados de tributação, o que permitiria, mesmo que parcialmente, o crescimento das despesas (REZENDE, 2001, p. 22-3; MUSGRAVE E MUSGRAVE, 1973, p. 123-4). A influência desses fatores sobre os gastos foi chamada por estes autores de “efeito-translação” e confirmada em estudos empíricos realizados por Peacock e Wiseman sobre as despesas governamentais da Grã Bretanha (OLIVEIRA, 2012, p. 126-7).

Musgrave e Musgrave (1973, capítulo 6) testaram esta teoria para o caso americano, em períodos anteriores e posteriores às guerras da Coréia e do Vietnã e confirmaram ter ocorrido, de fato, elevação dos gastos que depois se reduziram, mas se estabilizaram em um patamar mais alto do que o inicial. Mas, como argumentam, teria ocorrido também, nesses períodos, aumento dos gastos civis (e não apenas militares) os quais explicam, parcialmente, o crescimento dos gastos totais. Isso levou os autores a aceitarem parcialmente esta hipótese, concluindo que a teoria de Peacock e Wiseman não fornece uma explicação definitiva para o crescimento dos dispêndios públicos, pelo menos para os EUA (MUSGRAVE e MUSGRAVE, 1973, p.122-3).

Peacock e Wiseman argumentam que o crescimento da despesa pública está associado, na verdade, à possibilidade de financiamento das mesmas. Para eles, o crescimento das atividades do governo é limitado pela expansão da oferta e esta, pela possibilidade de incremento da tributação (REZENDE, 2001, p. 22-3).

Seguindo essa linha de raciocínio, Bercoff e Nougues (2001, p. 4-5) defendem que a maior possibilidade de arrecadação fiscal influencia no fornecimento de bens e serviços públicos pelos governos locais. Sendo o serviço da câmara de vereadores um bem público, seu funcionamento precisa ser pago e este pagamento é feito pelos cidadãos por meio dos tributos, de forma que a capacidade de arrecadação municipal certamente influencia no nível do gasto público total e, provavelmente, no gasto legislativo.

Já Rezende (2001, p. 23), entende que as visões de Wagner, Peacock e Wiseman, são complementares para a fundamentação de uma teoria explicativa do comportamento das despesas públicas. Se, para Peacock e Wiseman, essa expansão é limitada à possibilidade de incremento na tributação, para Wagner, a renda *per capita* é a principal variável explicativa da expansão das despesas públicas.

1.1.4 Samuelson e a Dissociação entre o Custo e o Benefício do Gasto Público

Samuelson (1954) defende a dissociação entre custos e benefícios das ações públicas como um ponto a ser considerado na explicação do crescimento dos gastos públicos, pois os gastos públicos beneficiam certos grupos, enquanto outros arcam com seus custos.

Segundo Fillelino (1994, p. 86-7), a interpretação de Samuelson para esse conflito, na qual o dinheiro não é especificamente de ninguém, como também ninguém sabe ao certo quem irá consumir, reflete o dilema da dissociação entre custos e benefícios, em que os políticos utilizam dinheiro para deslanchar seus projetos, sem se afligirem pessoalmente com os custos.

Sendo assim, prossegue Fillelino, “o eleitor é vítima da ilusão de que o atendimento de suas demandas é particularmente benéfico para ele, enquanto que os custos respectivos não o atingirão”. De maneira que, quanto mais camuflados forem os impostos e mais aparentes forem as ações governamentais, maior será a aceitação desses gastos, o que favorece o aumento do dispêndio público (FILLELINI, 1994, p. 86-7).

No caso dos gastos com o poder legislativo, fica evidente esse dilema proposto, pois os vereadores têm grande liberdade para a definição de seu próprio orçamento e, conseqüentemente, dos seus gastos, sem a possibilidade de veto de nenhuma outra parte da sociedade.

Além da restrição dada pela capacidade de arrecadação municipal, Bercoff e Nougues (2001), também consideram que a quantidade de vereadores pode restringir os gastos legislativos. Acreditam os autores que, em primeira instância, um número maior de vereadores deve elevar os gastos públicos ressaltando, entretanto, que pode ocorrer um efeito contrário devido à existência de uma maior estrutura no órgão, o que pode implicar em um maior controle no gasto. Defendem ainda que, quanto maior o número de cargos, maior será a probabilidade de que estejam representados mais partidos, dificultando a formação de conluio entre os parlamentares. Ou seja, a composição da câmara pode afetar a capacidade de seus membros de atuar como um cartel, que visa maximizar seus interesses frente aquilo que os cidadãos esperam dos serviços legislativos, de maneira que numa legislatura mais numerosa, a restrição com o gasto seja maior.

Enfim, este dilema da dissociação entre custos e benefícios sintetiza a visão de que, não obstante a existência de causas palpáveis para a ampliação das funções governamentais, a efetiva dimensão dos gastos públicos é sujeita à restrição, oferecida pela sociedade, à capacidade de tributação do Estado (FILELLINI, 1994, p. 86-7).

1.1.5 O Efeito das Transferências Governamentais nos Gastos Públicos Locais

Para Sergio Sakurai (2009), as transferências governamentais representam um dos principais mecanismos associados ao federalismo fiscal para a correção, através do governo central, de desequilíbrios existentes entre as unidades locais, visando permitir um desenvolvimento mais homogêneo entre as diversas regiões do país.

No Brasil, esses recursos representam parte significativa das receitas dos estados e, em especial, dos municípios. Estudo empírico de Sakurai (2009) sugere que os gastos totais dos municípios brasileiros aumentam quanto há um aumento das transferências recebidas, mas não diminuem na mesma magnitude quando há uma queda destes recursos, o que leva o autor a concluir que esse resultado pode ser visto como uma “conseqüência natural do federalismo brasileiro e da significativa

dependência dos municípios do país em relação aos recursos obtidos através dos mecanismos de transferências governamentais” (SAKURAI, 2009, p. 12).

1.2 Organização Administrativa dos Municípios no Brasil

1.2.1 O Município

A República Brasileira é formada pela união dos estados e municípios, mais o Distrito Federal. O município é uma unidade federativa com autonomia administrativa e competência definida na constituição (CF, art. 1º).

Meirelles (2010, p. 833) considera como uma peculiaridade brasileira o fato do município integrar a Federação, alegando que essa autonomia não ocorre em nenhum outro estado soberano. Segundo ele, estes estados tratam os municípios como circunscrições territoriais meramente administrativas, diferente do que ocorre no Brasil, onde a autonomia do município está assegurada na Constituição da República para todos os assuntos de seu interesse local.

A partir da Constituição de 1988, a criação de municípios foi estimulada. Passou-se a permitir a criação de municípios por lei estadual, mediante plebiscito das populações envolvidas, ou seja, coube aos estados-membros a competência para a criação de seus municípios (CF, art. 18), o que facilitou sobremaneira a expansão do número de municípios no Brasil.

Em um prazo de 30 anos, entre 1980-2010, foram criados 1.574 novos municípios no Brasil e 74 localidades se emanciparam no Estado de São Paulo, representando um crescimento de 40% na quantidade de municípios no país e uma elevação de 13% no número de cidades que compõe o Estado de São Paulo (Tabela 1.2).

Tabela 1.2 Evolução do número de municípios no Estado de São Paulo e no Brasil, 1950-2010

	1950	1960	1970	1980	1991	2000	2010
Estado de São Paulo	369	503	571	571	572	645	645
Brasil	1.889	2.766	3.952	3.991	4.491	5.507	5.565

Fonte: IBGE, Censo demográfico 1950/2010.

A criação de um novo município traz consigo conseqüentes gastos públicos decorrentes da formação de um novo governo municipal, composto por uma câmara municipal de vereadores e por um prefeito municipal.

Meirelles (2010, p. 833) resume as competências do município sob os seguintes aspectos: a) político, por meio da composição eletiva do governo e edição de normas locais; b) administrativo, por meio da organização e execução dos serviços públicos locais; e c) financeiro, por meio da decretação, arrecadação e aplicação dos tributos municipais.

O funcionamento da administração municipal se dá através da prefeitura, como órgão executivo, e da câmara de vereadores, como órgão legislativo, sendo essa composição uniforme para todos os municípios, variando apenas o número de vereadores. Não há justiça municipal no Brasil. Assim, o prefeito, o vice-prefeito e os vereadores são agentes políticos, eleitos conjuntamente, por sufrágio universal, direto e secreto, para uma legislatura de quatro anos e a organização político-administrativa é feita pelo próprio município, por lei orgânica local, com força e autoridade equivalentes a um verdadeiro estatuto constitucional, podendo ser equiparada às constituições promulgadas pelos estados-membros (MEIRELLES, 2010, p. 833).

Em síntese, a administração municipal é dirigida pelo prefeito, como chefe do executivo local, que comanda, supervisiona e coordena os serviços de interesse do município, cabendo aos vereadores a função legislativa e de fiscalização. Porém, para que efetivamente ocorram os gastos municipais, uma série de normas devem ser autorizadas, respeitadas e cumpridas pelo ordenador da despesa pública (SAFFI, 1994, p. 19).

1.2.2 O Poder Legislativo Local

A Constituição Federal brasileira adota o princípio da tripartição do poder na União: executivo, legislativo e judiciário. A carta define a competência e as atribuições dos poderes, explicitando a independência, harmonia e autonomia em relação às suas decisões e áreas de atuação (CF, art. 2º).

No entanto, apesar dos princípios constitucionais, não existe uma independência absoluta na atuação dos poderes do estado, pois as funções são relativas e atingem a todos, existindo, na verdade, uma interdependência entre os poderes, na medida em que os atos de um poder podem e devem ser cumpridos

pelos demais. Assim, cada poder, nessa dinâmica, atua como freio e contrapeso ao outro poder. Essa realidade se faz presente também no município, onde as funções e atividades do poder legislativo local são exercidas pela câmara de vereadores (SAFFI, 1994, p.13).

No sistema jurídico brasileiro, o administrador público somente pode fazer o que a lei autoriza, ao contrário do particular, que pode fazer tudo o que a lei não proíbe, cabendo, portanto, ao administrador municipal, munir-se dos atos legislativos necessários para a realização de qualquer obra ou serviço de interesse local. Nos municípios, a incumbência constitucional para aprovação de tais leis fica a cargo da câmara municipal de vereadores (SAFFI, 1994, p. 19-21).

O legislativo municipal deve ser composto por vereadores, eleitos de forma direta pelos munícipes-eleitores e seu funcionamento deve ser regulado pela lei orgânica do município e por seu regimento interno. Compete à câmara municipal: votar, deliberar e decidir, sobre leis, decretos legislativos, resoluções e demais proposições que lhe forem apresentadas pelo prefeito municipal, pelos vereadores, ou pela população, devendo observar os limites traçados pela constituição, e com eficácia restrita ao âmbito do município ao qual pertence (SAFFI, 1994, p.19-21).

A câmara municipal também deve exercer funções fiscalizadoras e de controle da administração municipal. O artigo 31 da Constituição Federal explicita que a fiscalização do município será exercida pelo poder legislativo municipal, mediante controle externo, com o auxílio dos tribunais de contas.

Ainda de acordo com a Constituição Federal, o prefeito responde por crime comum perante os tribunais de justiça e, por infrações político-administrativas, perante a câmara de vereadores, na forma estabelecida pelas leis orgânicas municipais (MEIRELLES, 2010, p. 834).

E mais, além de cuidar das leis e da fiscalização do executivo, a câmara decide sobre os assuntos de sua economia interna, ou seja, decide sobre o seu próprio orçamento de receitas e despesas, condicionadas aos limites constitucionais. A gestão de suas atividades administrativas fica por conta da mesa diretora da câmara, formada por parte dos vereadores da câmara municipal (SAFFI, 1994, p. 33-5).

1.2.3 O Vereador

Antes de 1988, os poderes executivo e legislativo dos municípios não recebiam a mesma distinção conferida aos mesmos poderes da União e dos estados-membros. Os vereadores não gozavam de imunidade e nem de inviolabilidade em sua atuação e sua remuneração não era fixada por regras do próprio legislativo municipal. Esses privilégios só foram estendidos aos vereadores com a Constituição de 1988 e foi, a partir daí, sob esta nova realidade constitucional, que os vereadores passaram a compor o poder legislativo do município. (COSTA, 2001, p. 13-9).

Os vereadores são eleitos para um mandato de quatro anos, em eleição realizada simultaneamente em todo o país, com posse no dia primeiro de janeiro do ano subsequente ao pleito, sendo a própria câmara municipal, segundo as normas constitucionais estabelecidas em 1988, a responsável direta pela fixação da quantidade de cargos de vereadores a serem disponibilizados nas eleições (COSTA, 2001, p. 17-9).

A eleição dos vereadores ocorre pelo sistema proporcional e as regras sobre número de candidatos e coligações são definidas pela Lei Federal nº 9.504/97. Na apuração para o cargo de vereador, o número de vagas à câmara municipal é dividido entre os partidos políticos ou coligações que concorram às eleições. As normas eleitorais dispõem que as câmaras de vereadores se recomponham em sua totalidade e de forma simultânea a cada quatro anos. No Brasil, não há disposições constitucionais que limitem a reeleição dos vereadores, de modo que estes podem tentar conservar seu cargo indefinidamente (COSTA, 2001, p. 17-9).

1.3 Legislação Orçamentária e Finanças Municipais no Brasil

A análise do marco normativo dos gastos públicos no Brasil depende da caracterização do modelo orçamentário brasileiro, que consiste em um conjunto de procedimentos padronizados que devem ser seguidos pela União, estados e municípios para poderem arrecadar suas receitas e efetuar suas despesas.

Esses procedimentos são regidos por normas legais, estabelecidas na Constituição Federal (CF/1988), na Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e na Lei Federal nº 4.320/1964 (VIGNOLI, 2004, p. 365).

1.3.1 Constituição Federal

No Brasil, as matérias financeiras e orçamentárias dos municípios obedecem às regras da Constituição Federal e Estadual e da legislação federal e estadual, uma vez que tratam de assunto da competência comum à União e aos estados. A constituição brasileira não reservou campo para normas municipais próprias nesta matéria de regulamentação dos gastos públicos (CF, arts. 24, I e II,).

A Constituição de 1988 estabeleceu o arcabouço legal da relação entre planejamento e orçamento. Dessa maneira, os municípios devem seguir o estabelecido pelo artigo 165 da constituição, que prevê a necessidade da existência do planejamento orçamentário nos municípios, por meio de leis municipais que tratem do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) (VIGNOLI, 2004, p.365).

Deve ainda, o orçamento público municipal, obedecer aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e demais princípios constitucionais (CF, art. 37), e atender às regras de responsabilidade fiscal, contidas na Lei Complementar nº. 101, de 2000, e a Lei Federal nº. 4.320/64.

A Constituição de 1988 também ampliou as prerrogativas do poder legislativo, ao permitir a apresentação de emendas pelos parlamentares durante todo o processo de planejamento orçamentário.

1.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei Complementar nº 101, de 2000, também conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), impôs normas de planejamento e controle das contas públicas, definindo, além dos critérios para a estimativa de receita e regras de controle da despesa pública, o conteúdo das leis orçamentárias e de todo o processo de prestação de contas e fiscalização (SLOMSKI, 2003, p. 168).

Dessa maneira, o fortalecimento do controle também se deu por meio do estabelecimento de limites totais dos gastos, bem como limites específicos para algumas despesas, como gastos com pessoal.

A mencionada lei também reforçou os vínculos entre o PPA, LDO e LOA, procurando evitar que a execução orçamentária se desviasse daquilo que foi planejado (VIGNOLI, 2004, p. 374).

Pereima Jr. (2012) considera que a política fiscal, do ponto de vista da arrecadação e das despesas, continua essencialmente a mesma desde 2000, quando passou a vigorar a lei de responsabilidade fiscal, que equilibrou o orçamento fiscal. Segundo Pereima Jr, esta lei foi uma das grandes mudanças macroeconômicas da primeira década do século XXI. No entanto, o autor ressalva que o ajuste fiscal ocorreu pelo lado da receita, que aumentou de 22% do PIB em 1995 para 35,7% em 2009.

Estudo do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo também aponta para um resultado claramente positivo com relação à implantação das normas da lei fiscal nas finanças dos municípios paulistas (TCE-SP, 2010).

A Corte de Contas, analisando o período 2000-2009, observou efeitos restritivos nos gastos municipais, especialmente nos gastos com pessoal e na dívida das localidades, e, mais importante, notou sensível melhora no resultado orçamentário desde o início de vigência da lei (Tabela 1.3).

O resultado orçamentário dos municípios paulistas, excluindo a capital, passou de um déficit de 8,29% em 2000 para um superávit de 5,80% em 2009. A dívida consolidada líquida, medida como proporção da receita corrente líquida, diminuiu de 29,61% em 2002 para 10,36% em 2009, representando uma redução de 19,25 pontos percentuais (Tabela 1.3).

Já os gastos com pessoal indicaram uma redução de 5,68 pontos percentuais, passando de 47,87% em 2000 para 42,19% em 2009.

Outro indicador do enquadramento dos municípios aos parâmetros dados pela lei fiscal pode ser verificado pelo levantamento dos municípios que excederam os limites com pessoal, passando de 60 municípios em 2000, para apenas 13 localidades, em desconformidade, em 2009 (Tabela 1.3).

Tabela 1.3 Indicadores de gestão fiscal dos 644 municípios do Estado de São Paulo, 2000-2009 (Excluindo a cidade de São Paulo)

Ano	Resultado Orçamentário (%)	Dívida Consolidada Líquida (% da RCL) ¹	Gasto com pessoal do Poder Executivo (% da RCL) ¹	Quantidade de municípios que excederam aos limites com pessoal
2000	-8,29	n.d.	47,87	60
2001	-1,50	n.d.	45,80	27
2002	3,69	29,61	45,01	12
2003	0,97	29,35	44,60	10
2004	1,24	25,24	43,81	17
2005	2,92	21,99	43,44	8
2006	2,13	21,16	43,58	7
2007	2,74	19,34	42,38	8
2008	5,16	9,10	43,33	7
2009	5,80	10,36	42,19	13

Fonte: TCE-SP (maio de 2010, p. 24-34). Nota: ⁽¹⁾ RCL = Receita Corrente Líquida.

1.3.3 Lei Federal nº 4.320/64

Para a elaboração e controle de seus orçamentos públicos, os municípios, além de cumprirem a Constituição Federal também devem seguir as normas gerais de direito financeiro dispostas na Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964. Esta lei normatiza a maneira como deve ser composto o sistema orçamentário municipal, formado por leis de âmbito local, de iniciativa exclusiva do Prefeito. O processo orçamentário dos três níveis de governo é identificado pelo conjunto dos três instrumentos, já citados: o PPA, a LDO e a LOA (VIGNOLI, 2004, p. 365-71).

A Lei nº 4.320/64 e o Decreto Lei nº 200/67 lançaram as bases para a implantação do orçamento programa no Brasil. Este sistema orçamentário constitui-se de um documento em que são discriminados os recursos financeiros destinados à execução de programas, projetos e atividades característicos da ação governamental, classificados por categorias econômicas e por unidades orçamentárias (VIGNOLI, 2004, p. 366-7).

Assim, a Lei nº 4.320/64 padronizou o modelo orçamentário para os três níveis de governo, enquanto que a Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999, do Ministério do Orçamento e Gestão, apresentou os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade e operações especiais, para aplicação nos municípios a partir de 2002 (VIGNOLI, 2004, p. 375-6).

De acordo com a Portaria nº 42, de 1999, ficou estabelecido que:

- *Função*: é o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público.
- *Subfunção*: representa uma partição da função, visando agregar determinado subconjunto de despesa do setor público.
- *Programa*: representa o instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no plano plurianual.
- *Projeto*: representa um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo.
- *Atividade*: representa um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto necessário à manutenção da ação de governo.
- *Operações Especiais*: representa as despesas que não contribuem para a manutenção das ações de governo, das quais não resulta um produto, e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.

Mais recentemente, a Portaria Interministerial nº 163, de 04 de maio de 2001, tratou da consolidação das contas públicas para todos os entes federativos e padronizou a classificação orçamentária da receita e despesa públicas, com objetivo de uniformizar a execução orçamentária (VIGNOLI, 2004, p. 377).

1.3.4 Plano Plurianual

O texto constitucional impõe a existência de uma lei municipal que trate do plano plurianual, que deve estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e metas da administração pública municipal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada para um período de quatro anos (CF, art. 165).

O PPA, abrangendo os respectivos poderes na União, nos estados, no Distrito Federal e nos municípios; será elaborado no primeiro ano do mandato do executivo e terá vigência de quatro anos (VIGNOLI, 2004, p. 368).

1.3.5 Lei de Diretrizes Orçamentárias

A Constituição de 1988 também dispõe que o prefeito remeta à câmara municipal a proposta de lei de diretrizes orçamentárias compreendendo as metas e prioridades da administração pública municipal, incluindo despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, de forma a orientar a elaboração da lei orçamentária anual (CF, art. 165).

Dessa maneira, a lei de diretrizes orçamentárias define as metas e prioridades da administração municipal para o exercício subsequente, incluindo as despesas de capital (elo com o PPA) e as possíveis alterações na legislação tributária, orientando, dessa forma, a lei orçamentária anual (LOA). Nesse sentido, a LDO é o elo entre o PPA e a LOA (VIGNOLI, 2004, p. 369).

1.3.6 Lei Orçamentária Anual

A Constituição Federal determina que, depois de cumprida as fases iniciais do planejamento das finanças públicas, o executivo encaminhe ao legislativo o projeto estabelecendo a lei orçamentária anual do município. Esta lei deve compreender o orçamento fiscal referente aos poderes executivo e legislativo do município, o orçamento de investimento das empresas em que o município detenha a maioria do capital social, o orçamento da seguridade social municipal, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídas e mantidas pelo poder público (CF, art. 165).

A Lei Orçamentária Anual (LOA) deve dispor sobre a alocação dos recursos necessários para a execução dos programas, projetos e atividades, que, por sua vez, devem ter sido explicitados na LDO e estar de acordo com as prioridades estabelecidas no PPA. Portanto, o orçamento é um instrumento de execução de programas de realização de obras e serviços visando a atendimento das demandas da comunidade, devendo refletir o programa de governo que fora explicitado na LDO e no PPA (VIGNOLI, 2004, p. 369).

Ou seja, o orçamento do governo representa um sumário dos planos de receita e gastos para determinado ano, que teoricamente, devem refletir preferências do eleitorado traduzidas em programas que visam satisfazer as demandas por bens públicos da comunidade. Portanto, é necessário reconhecer, que políticos e burocratas possuem considerável poder na determinação dos gastos públicos (FILELLINI, 1994, p. 161).

É essa condição do orçamento de funcionar como arena política, na qual se manifestam e se expressam interesses de grupos diversificados, que permite compreender porque uma estrutura de gastos ideal dificilmente é garantida. O Estado é interpenetrado, em suas várias instâncias, por forças políticas que atuam para defender os interesses daqueles que representam no orçamento público. O crescimento dos gastos públicos tornou ainda mais aguda a disputa entre esses vários grupos pela apropriação desses recursos, sem produzir os resultados esperados por Keynes, especialmente no tocante à questão distributiva. Assim, a estrutura da despesa do governo revela as forças econômicas e políticas com maior poder de influência sobre as decisões de gasto do Estado, ou seja, as forças que conseguem acomodar, no orçamento, seus interesses (OLIVEIRA, 2012, p. 122-3).

1.3.7 Receitas Municipais

Para a elaboração do orçamento municipal considera-se como receita municipal o ingresso financeiro e patrimonial originados de seu patrimônio ou pela prestação de serviços de utilidade pública ou, ainda, obtidos através de tributos, que compreendem: os impostos, as taxas e as contribuições municipais (Lei nº 4.320/64, art. 9º).

1.3.8 Despesas Municipais

As despesas municipais são classificadas como despesas correntes ou de capital. As despesas correntes compreendem as despesas de custeio e as transferências correntes, sendo que as despesas de custeio tratam das dotações para manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive as destinadas a atender obras de conservação e adaptação de bens imóveis. Já as transferências correntes, são as despesas para as quais não haja contraprestação direta em bens ou serviços, como contribuições e subvenções destinadas a atender à manutenção de outras entidades de direito público ou privado (Lei nº 4320/64, art. 12).

As despesas de capital, por sua vez, são compostas por investimentos, inversões financeiras e transferências de capital. Os investimentos são as dotações destinadas para o planejamento e a execução de obras, aquisição de instalações, equipamentos e material permanente ou a constituição ou aumento do capital de empresa, enquanto que as inversões financeiras são as dotações destinadas a aquisição de imóveis, ou de bens de capital já em utilização. As transferências de capitais tratam das dotações para investimento ou inversões financeiras para outras pessoas de direito público ou privado, bem a amortização da dívida pública (Lei nº 4.320/64, art. 12).

1.3.9 Fases das Despesas Municipais

Para que uma despesa pública seja efetivamente paga, a Lei nº 4.320/64 estabelece algumas condições, sendo a primeira delas, a necessidade do empenho.

A lei define como *empenho* o ato emanado de autoridade competente que cria para o município obrigação de pagamento, o qual não pode exceder o limite de créditos concedidos, sendo proibida a realização de despesas sem prévio empenho (Lei nº 4.320/64, arts. 58 e 60).

O pagamento dessa despesa, no entanto, só será efetuado após sua regular *liquidação*, que é a verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito (Lei nº 4.320/64, art. 63).

E por último, a realização da despesa, momento em que se exaure a dívida, podendo ser feito o *pagamento* por tesouraria, estabelecimentos bancários credenciados e, em casos excepcionais, por meio de adiantamento (Lei nº 4.320/64, art. 65).

1.4 Limites Legais aos Gastos Legislativos Locais no Brasil

A Constituição Federal Brasileira define que somente o poder executivo pode arrecadar receitas. Porém, determina que parte da arrecadação deva abastecer o poder legislativo. O repasse às câmaras municipais de parte da receita deve ocorrer até o dia 20 de cada mês. Ou seja, o poder legislativo não possui receita própria e conta com o suprimento de recursos enviado pelo poder executivo (CF, art. 168).

A Constituição Federal explicita que constitui crime de responsabilidade do prefeito municipal: repassar valores que superem os limites constitucionais; não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês, e ainda, enviar repasse menor à proporção fixada na lei orçamentária. Também constitui crime de responsabilidade do presidente da câmara municipal o desrespeito às normas constitucionais (CF, art. 29-A, § 2º).

Assim, incorre em crime de responsabilidade o prefeito, quando transfere à câmara mais do que possibilita a constituição e o presidente da câmara, que tem seu balanço rejeitado, visto que autorizou despesa superior ao teto constitucional, caracterizando o crime de responsabilidade por realizar despesa em desacordo com as normas financeiras pertinentes (CF, art. 29-A, § 2º e Dec. 201/67, art. 1º, V).

Antes da Emenda Constitucional nº 25, de 2000, as constituições só colocavam limites à remuneração do vereador e não a outras despesas da câmara municipal. A mencionada emenda fixou o número máximo de vereadores por municípios e tratou dos limites aos subsídios dos vereadores. Segundo esta norma, os subsídios dos vereadores devem ser fixados pelas respectivas câmaras municipais em cada legislatura para a subsequente, observando os limites máximos dispostos na constituição e na legislação e, ainda, os critérios estabelecidos nas respectivas leis orgânicas dos municípios.

A partir da edição desta emenda, as câmaras de vereadores passaram a sofrer as seguintes restrições financeiras:

- a) a remuneração total dos vereadores não pode superar 5% da receita municipal (CF, art. 29, VII);
- b) em função do tamanho populacional, os tetos aos subsídios do vereador variam entre 20% a 75% da remuneração do deputado estadual (CF, art. 29, VI);

c) a despesa global da câmara municipal se conformará entre 3,5% a 7% da receita municipal do ano anterior, de acordo com seu número de habitantes (CF, art. 29-A);

d) a folha de pagamento não pode ultrapassar 70% dos duodécimos enviados pela prefeitura (CF, art. 29-A, § 1º).

O detalhamento de cada uma destas restrições constitucionais será abordado a seguir.

1.4.1 Limite à Quantidade de Vereadores no Município

Com relação ao número de vereadores por município, o texto da Constituição de 1988 estabelecia em seu artigo 29 que o número de vereadores deveria ser proporcional à população do município. Este artigo classificava em três segmentos populacionais os limites para fixação do número de vereadores:

- a) os municípios com até um milhão de habitantes poderiam ter de 9 a 21 vereadores;
- b) as cidades na faixa populacional entre um e cinco milhões poderiam ter entre 33 e 41 parlamentares e
- c) localidades acima de cinco milhões de pessoas poderiam possuir de 42 a 55 legisladores (Tabela 1.4).

Ocorre que, para as eleições municipais de 2004, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), ao interpretar a proporcionalidade deste artigo constitucional, baixou a Resolução nº 21.702 que fixou o número de cargos de vereadores para todos os legislativos municipais brasileiros. Esta resolução decompôs os três segmentos originais em trinta e seis cortes de população, o que significou uma redução do número de vereadores da nação (Tabela 1.4).

Em 2009, depois de duas ações de inconstitucionalidade contra a resolução do TSE serem rejeitadas pelo Supremo Tribunal Federal (STF), o Congresso Nacional aprovou a Emenda Constitucional nº 58, de 2009.

Esta emenda constitucional, de 23 de setembro de 2009, criou novas faixas para o teto de vereadores nas cidades, estabelecendo o número máximo de vereadores para vinte e quatro faixas de municípios, de acordo com o tamanho de sua população.

Desta maneira, os três seguimentos originais saltaram para os atuais vinte e quatro, partindo de nove vereadores para localidades com no máximo 15 mil habitantes até os 55 vereadores da faixa com mais de oito milhões de munícipes (Tabela 1.4).

Contudo, o Supremo Tribunal Federal (STF) definiu que a Emenda Constitucional nº 58, de 2009, passasse a ser eficaz somente a partir da legislatura 2013-2016. Ou seja, a ampliação no quadro parlamentar das câmaras só foi considerada na eleição municipal de 2012, desde que a alteração tenha ocorrido também por emenda à lei orgânica dos municípios brasileiros.

Tabela 1.4 Limites para a composição das câmaras municipais (CF, art. 29, V)

Constituição de 1988		Resolução TSE nº 21.702, de 2004		EC nº 58, de 2009	
Vereadores	Habitantes do município	Vereadores	Habitantes do município	Vereadores	Habitantes do município
De 9 a 21	Até 1.000.000	9	até 47.619	9	Até 15.000
		10	de 47.620 até 95.238	11	de 15.000 até 30.000
		11	de 95.239 até 142.857	13	de 30.000 até 50.000
		12	de 142.858 até 190.476	15	de 50.000 até 80.000
		13	de 190.477 até 238.095	17	de 80.000 até 120.000
		14	de 238.096 até 285.714	19	de 120.000 até 160.000
		15	de 285.715 até 333.333	21	de 160.000 até 300.000
		16	de 333.334 até 380.952	23	de 300.000 até 450.000
		17	de 380.953 até 428.571	25	de 450.000 até 600.000
		18	de 428.572 até 476.190	27	de 600.000 até 750.000
		19	de 476.191 até 523.809	29	de 750.000 até 900.000
		20	de 523.810 até 571.428	31	De 900.000 até 1.050.000
		21	de 571.429 até 1.000.000		
De 33 a 41	De 1.000.000 até 5.000.000	33	de 1.000.001 até 1.121.952	33	de 1.500.000 até 1.200.000
		34	de 1.121.953 até 1.243.903	35	de 1.200.000 até 1.350.000
		35	de 1.243.904 até 1.365.854	37	de 1.350.000 até 1.500.000
		36	de 1.365.855 até 1.487.805	39	de 1.500.000 até 1.800.000
		37	de 1.487.806 até 1.609.756	41	de 1.800.000 até 2.400.000
		38	de 1.609.757 até 1.731.707		
		39	de 1.731.708 até 1.853.658		
		40	de 1.853.659 até 1.975.609		
		41	de 1.975.610 até 4.999.999		
De 42 a 55	mais de 5.000.000	42	de 5.000.000 até 5.119.047	43	de 2.400.000 até 3.000.000
		43	de 5.119.048 até 5.238.094	45	de 3.000.000 até 4.000.000
		44	de 5.238.095 até 5.357.141	47	de 4.000.000 até 5.000.000
		45	de 5.357.142 até 5.476.188	49	de 5.000.000 até 6.000.000
		46	de 5.476.189 até 5.595.235	51	de 6.000.000 até 7.000.000
		47	de 5.595.236 até 5.714.282	53	de 7.000.000 até 8.000.000
		48	de 5.714.283 até 5.833.329	55	mais de 8.000.000
		49	de 5.833.330 até 5.952.376		
		50	de 5.952.377 até 6.071.423		
		51	de 6.071.424 até 6.190.470		
		52	de 6.190.471 até 6.309.517		
		53	de 6.309.518 até 6.428.564		
		54	de 6.428.565 até 6.547.611		
		55	Acima de 6.547.612		

Fontes: CF/1988, Resolução do TSE n.º 21.702/2004 e EC 58/2009.

1.4.2 Limite à Remuneração dos Vereadores

Com relação aos limites relacionados aos gastos com vereadores, Toledo Jr (2010) recorda que a Constituição de 1967 determinava, em sua versão original, a gratuidade no exercício da vereança, exceto para os municípios de capitais e os que tinham mais de 100 mil habitantes. Lembra o autor que em 1975, a Emenda Constitucional nº 4 estabeleceu que, conforme limites e critérios de lei municipal, teriam os vereadores direito à remuneração, rompendo, na prática, com a falta de retribuição pecuniária para todo e qualquer vereador. Desde então, várias outras leis alteraram o modo de se remunerar o vereador sem, no entanto, regressar à gratuidade (TOLEDO JR, 2010).

Toledo Jr. considera ainda que a primeira barreira à remuneração dos vereadores foi estabelecida pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992, que limitou a remuneração total dos vereadores a 5% da receita municipal (CF, art. 29, VII). Para a apuração destes limites estabeleceu-se, como parâmetro de cálculo, a base tributária ampliada, conforme discrimina a Constituição Federal.

Para a apuração da base de cálculo utilizada nos limites constitucionais, agregam-se na receita municipal, os tributos diretamente arrecadados pelo município mais os transferidos pela União e o estado. Ou seja, a receita tributária é ampliada porque abrange a receita tributária própria (IPTU, ISS, ITBI e IRRF) mais os impostos repassados pela União e pelo estado (FPM, ICMS, IPVA, IPI, ITR). Deste modo, os 5% do limite constitucional para os subsídios dos vereadores incidem sobre a receita efetivamente realizada no exercício anterior (TCE-SP, 2012, p. 16).

Em 2000, uma nova emenda constitucional limitou ainda mais os gastos legislativos nos municípios. A EC 25/00 restringiu o subsídio do parlamentar, à vista de dois fatores: população local e remuneração do deputado estadual (Tabela 1.5).

Tabela 1.5 Limite constitucional ao subsídio do vereador

População do município	Limite do subsídio do vereador em relação ao subsidio do deputado estadual
Até 10.000	20%
De 10.001 a 50.000	30%
De 50.001 a 100.000	40%
De 100.001 a 300.000	50%
De 300.001 a 500.000	60%
Mais de 500.000	75%

Fonte: EC 25/2000.

Toledo Jr. (2010) considera que tal apuração se baseia apenas no subsídio único e não agrega verbas indenizatórias recebidas pelo deputado estadual, tais como auxílio moradia, ajuda de custo para deslocamento, entre outras. Assim, a barreira remuneratória do vereador é parcela do subsídio do deputado estadual (de 20% a 75%). No entanto, ressalva o autor, que existem câmaras municipais que entregam, todo mês, determinada quantia para cada gabinete de vereador; a fim de subsidiar despesas com combustível, celular, cópias, material de escritório, participação em eventos, manutenção de veículos, entre outras, o que, no entender do autor, configura-se em um pagamento impróprio de verba de gabinete, uma vez que “compete ao vereador produzir leis e fiscalizar o executivo; jamais autorizar, ele próprio, despesa orçamentária, com exceção do chefe do legislativo municipal” (TOLEDO JR, 2010, p. 3).

Para Toledo Jr (2010, p. 3), qualquer gasto realizado nas câmaras municipais deve submeter-se aos princípios e regras do artigo 37 da Constituição e ser processado de modo centralizado pela administração da câmara e, jamais, no gabinete de cada vereador.

O autor ainda alerta que, ocorre “com certa frequência, a apresentação de documentos ‘frios’, adulterados, na comprovação de gastos à conta das tais verbas de gabinete”. E completa que, “diferente do que acontece com os deputados e senadores, a atividade básica do edil não exige deslocamentos para além da fronteira municipal, o que dispensa verbas indenizatórias como o auxílio-moradia e a habitual ajuda de custo para transporte”, e finaliza “verba de gabinete sem prestação de contas tipifica-se, à perfeição, como parcela remuneratória” (TOLEDO JR, 2010).

1.4.3 Limite à Despesa Total do Poder Legislativo Local

A Emenda Constitucional nº 25 incluiu também o artigo 29-A na Constituição Federal. Este novo dispositivo estabeleceu limites para as despesas dos legislativos municipais, os gastos não poderiam ultrapassar aos seguintes percentuais da receita do município:

- 8% para municípios com população de até 100 mil habitantes,
- 7% para municípios com população entre 100.001 e 300.000 habitantes,
- 6% para municípios com população entre 300.001 e 500.000 mil habitantes e
- 5% para municípios com população acima de 500 mil habitantes (Tabela 1.6).

Dessa forma, essa emenda passou a impor um freio à despesa do poder legislativo municipal, que não poderia ser superior aos percentuais de 5% a 8% da receita tributária e das transferências constitucionais efetivamente realizadas no exercício anterior, incluídos neste montante os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos do órgão (CF, art. 29-A).

Ocorre que, junto com o estabelecimento de novas faixas populacionais para os cargos de vereadores, a EC 58/09 reduziu também os limites dos gastos das câmaras municipais (Tabela 1.6).

Tabela 1.6 Limite constitucional à despesa total do legislativo municipal

Faixa de habitantes	EC 25/2000	EC 58/2009
	(% receita)	(% receita)
Até 100.000	8	7
De 100.000 a 300.000	7	6
De 300.001 a 500.000	6	5
De 500.001 a 3.000.000	5	4,5
De 3.000.001 a 8.000.000	5	4
Acima de 8.000.001	5	3,5

Fontes: EC 25/2000 e EC 58/2009.

A imensa maioria dos municípios paulistas tem menos de cem mil habitantes e tiveram que se adequar, a partir de 2010, à redução dos limites de gastos: a despesa total das câmaras municipais poderia comprometer no máximo 7% das receitas municipais e não mais 8% como estabelecido pela emenda constitucional anterior. No entanto, essa restrição irá pesar mais na legislatura 2013-2016 devido ao aumento do número de vereadores, facultado pela própria EC 58/2009.

1.4.4 Limite à Folha de Pagamento da Câmara Municipal

Outro limite constitucional aos gastos, relaciona-se à folha de pagamento do Poder Legislativo. A partir de 2000, as câmaras municipais não podem gastar mais que 70% de sua receita com sua folha de pagamento, considerando neste montante o gasto com o subsídio de seus vereadores (EC 25, de 2000).

1.4.5 Limite aos Gastos com Pessoal do Legislativo Municipal

Os gastos legislativos também foram enquadrados nas limitações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00). Esta lei estabeleceu limites aos gastos com pessoal nas administrações públicas municipais.

Pela norma, o município não pode gastar mais de 60% da receita corrente líquida com gastos com pessoal, dividido entre os poderes estatais: no município, o teto é de 54% para o poder executivo e de 6% para o poder legislativo, limite calculado sobre o denominador da receita corrente líquida definida na própria lei complementar (LC 101/00, arts. 19 e 20).

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS E SÍNTESE TEÓRICA

Neste capítulo será apresentada a metodologia empregada para analisar os determinantes dos gastos legislativos dos municípios do Estado de São Paulo.

Também serão abordados: o tipo de pesquisa realizada e a questão norteadora do estudo, a delimitação do tema, o universo da pesquisa, a forma de coleta de dados, a escolha e a construção das variáveis, a formalização do modelo, além das limitações da análise.

2.1 Tipo de Pesquisa

A pesquisa, ora apresentada, possui caráter tanto descritivo, quanto explicativo, uma vez que se propõe a expor as características de um fenômeno e estimar os fatores determinantes para sua ocorrência, ou seja, ao mesmo tempo em que busca descrever o gasto legislativo municipal, procura também, estimar os fatores que determinam sua realização (VERGARA, 2007).

Sendo assim, embora os modelos admitam algumas conexões causais, é importante considerar que a robustez dessas conexões é relativamente reduzida, uma vez que, parte significativa da base teórica desenvolvida possui ligações mais exploratórias.

2.2 Questão Norteadora do Estudo

Nos últimos anos diversas leis e normas foram apresentadas com o objetivo de controlar os gastos públicos, inclusive os gastos legislativos. Esperou-se, por meio de regras legais, um maior controle dos gastos públicos. No entanto, é difícil identificar o quanto essas mudanças foram eficazes em controlar o gasto legislativo nos municípios brasileiros.

Assim, considerando tanto as características institucionais quanto as características socioeconômicas das cidades, a questão que se coloca é: a quantidade de vereadores é fator determinante dos gastos legislativos de uma localidade? Se não, quais então são os fatores determinantes para esse tipo de gasto?

Responder a esta questão e mensurar as variáveis determinantes para a ocorrência do gasto legislativo se torna relevante, pois se tratam de recursos públicos que são escassos frente a tantas outras necessidades sociais.

Aliás, através da revisão da literatura, percebe-se a existência de outros fatores determinantes desse tipo de gasto, que não somente o número de vereadores, sendo necessária sua identificação e análise.

2.3 Delimitação do Estudo

Como no Brasil o gasto legislativo ocorre nas três esferas de governo, nesta pesquisa apenas o gasto legislativo realizado pelos municípios será considerado como objeto de estudo. Da mesma forma, as variáveis socioeconômicas a serem analisadas serão municipais.

Logo, os gastos legislativos estaduais e federais não comporão a base da presente pesquisa, que apresentará, como foco específico, apenas os gastos com as câmaras municipais de vereadores.

O estudo descritivo compreende os anos de 1997 a 2010, período que abrange três legislaturas completas: 1997-2000, 2001-2004 e 2005-2008, além do primeiro biênio da legislatura 2009-2012.

Contudo, nos onze modelos construídos por regressão, foram selecionados somente dados relativos ao ano de 2010, por ser o exercício mais recente possível e por permitir a compatibilização das variáveis explicativas e explicada.

Ao se considerar os municípios, surge nova delimitação, uma vez que o presente estudo se restringirá aos gastos com a função legislativa dos municípios localizados no Estado de São Paulo.

Para facilitar a análise e diante da grande discrepância nos dados, quando se consideram os 645 municípios paulistas, buscou-se agrupar as cidades, primeiro, por faixas populacionais segundo critério constitucional (CF, art. 29) e, depois, por blocos, de acordo com sua taxa de urbanização e renda *per capita* por meio de análise multivariada (cluster por distância Euclidiana).

O critério de tamanho populacional dos municípios obedeceu à estratificação contida no artigo 29-A da Constituição Federal, o qual dispõe que os limites aos gastos legislativos estão estabelecidos de acordo com as seguintes faixas populacionais: população inferior a cem mil habitantes; população entre cem e

trezentos mil habitantes; população entre trezentos e quinhentos mil habitantes; população entre quinhentos mil e três milhões de habitantes; entre três e oito milhões de habitantes e população com mais de oito milhões de habitantes.

Como no Estado de São Paulo não há municípios com população entre três e oito milhões serão utilizadas, neste estudo, apenas as cinco faixas de habitantes restantes.

Já a consolidação dos grupos de municípios pela análise de cluster respeitou as similaridades municipais a partir de suas rendas *per capita* e respectivas taxas de urbanização. Para tal análise, utilizou-se o método denominado “Distância Euclidiana” de forma a estratificar, com base no ano de 2010, os municípios paulistas de acordo com as variáveis citadas, possibilitando a realização de regressões mais ajustadas e que permitam uma melhor identificação dos fatores determinantes dos gastos legislativos.

Os grupos gerados pela análise de cluster estão demonstrados na tabela 2.1 e foram descritos, com seus municípios e suas variáveis, no Apêndice A deste estudo.

Tabela 2.1 Média da urbanização e da renda *per capita* dos grupos de municípios do Estado de São Paulo formados pela análise de cluster, 2010

Cluster	Municípios agrupados	População urbana (% pop. total)	Renda <i>per capita</i> (R\$)
1	201	93,42	13.738
2	27	98,09	30.140
3	79	94,15	22.485
4	151	80,40	14.463
5	20	87,03	30.747
6	14	77,66	27.994
7	8	97,57	41.288
8	35	68,18	13.327
9	21	60,86	9.416
10	15	48,39	10.498
Não classificados	74	72,72	50.947

Fontes: Ipeadata (2012) e Fundação Seade (2012).

Depois de agrupados pela análise de cluster, pode-se classificar os grupos de municípios com base nas médias das variáveis renda *per capita* e urbanização.

Tabela 2.2 Classificação dos grupos de municípios

Renda <i>per capita</i> (R\$)	Renda <i>per capita</i>	Urbanização (%)	Urbanização
9.416 – 12.602	Baixíssima	48,39 – 53,35	Baixa
12.603 – 15.789	Baixa	53,36 – 58,32	Baixa
15.790 – 18.976	Média baixa	58,33 – 63,32	Média baixa
18.977 – 22.163	Média baixa	63,33 – 68,26	Média baixa
22.164 – 25.350	Média	68,27 – 73,23	Média
25.351 – 28.537	Média	73,24 – 78,20	Média
28.538 – 31.714	Média alta	78,21 – 83,17	Média alta
31.715 – 34.911	Média alta	83,18 – 88,14	Média alta
34.912 – 38.098	Alta	88,15 – 93,11	Alta
38.099 – 41.288	Altíssima	93,12 – 98,09	Alta

Fontes: Ipeadata (2012) e Fundação Seade (2012).

Nota-se que há alguns grupos relativamente próximos, mas a heterogeneidade em termos de renda *per capita* e urbanização são nítidas.

No mais, para definição do gasto legislativo utilizou-se a classificação estabelecida pela Portaria nº 42/1999, do Ministério do Orçamento e Gestão, que define a classificação funcional da despesa legislativa, consolidando nesta classificação, os valores relativos aos órgãos legislativos e seus respectivos tribunais de contas.

Entretanto, excluindo-se a cidade de São Paulo, todos os demais municípios do Estado de São Paulo não possuem tribunal de contas municipal, computando, portanto, como gastos com a função legislativa, apenas as despesas ocorridas com as respectivas câmaras de vereadores.

2.4 Coleta de Dados

Os dados foram obtidos por meio de diversas fontes: aqueles referentes aos gastos com a função legislativa e a receita municipal foram fornecidos pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e na base Finanças do Brasil (STN/Finbra) da Secretaria do Tesouro Nacional; já as informações correlatas à renda *per capita* dos

municípios, população, densidade demográfica e grau de urbanização foram coletadas junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), à Fundação Seade e ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); e os dados relativos à quantidade de vereadores foram obtidos através do Tribunal Superior Eleitoral (Quadro 2.1).

Quadro 2.1 - Dados disponíveis em cada base de dados

Bases de Dados	Municípios Disponíveis (Estado de São Paulo)	Variáveis Coletadas
STN/Finbra 1997	601	Gasto legislativo; receita municipal e transferências governamentais.
STN/Finbra 1998	587	
STN/Finbra 1999	593	
STN/Finbra 2000	643	
STN/Finbra 2001	643	
STN/Finbra 2002	630	
STN/Finbra 2003	629	
STN/Finbra 2004	585	
STN/Finbra 2005	624	
STN/Finbra 2006	625	
STN/Finbra 2007	592	
STN/Finbra 2008	567	
STN/Finbra 2009	581	
STN/Finbra 2010	589	
IBGE e Ipeadata (1997-2010)	645	População, densidade demográfica e urbanização.
Fund. Seade (1997-2009)	645	PIB
TCE-SP (2010)	564	Gasto legislativo
TSE (1997-2010)	645	Vereadores

Fontes: STN/Finbra (2012); TSE (2012); Ipeadata (2012); Fundação Seade (2012); IBGE (2012) e o TCE-SP (2011).

2.5 Número de informações dos modelos

Para a primeira regressão, o universo desta pesquisa foi composto pelos 645 municípios do Estado de São Paulo já para as próximas, foram considerados os municípios distribuídos em 10 grupos, gerados pela análise de cluster (Quadro 2.2).

Dessa forma foram construídas onze regressões, sendo uma com todos os 645 municípios paulistas e as outras dez com os municípios agrupados pela análise de cluster (relação de municípios de cada um dos dez grupos apresentada no Apêndice A).

Quadro 2.2 - Universo dos municípios

Clusters	Número de municípios
São Paulo	645
Cluster 1	201
Cluster 2	27
Cluster 3	79
Cluster 4	151
Cluster 5	20
Cluster 6	14
Cluster 7	8
Cluster 8	35
Cluster 9	21
Cluster 10	15

Fonte: elaboração própria a partir de dados do Ipeadata (2012) e da Fundação Seade (2012).

2.6 Escolha das Variáveis

As variáveis foram escolhidas conforme parâmetros baseados na revisão da literatura sobre a despesa pública, bem como nos aspectos normativos que envolvem o gasto legislativo.

Ou seja, procurou-se incluir, neste estudo, os principais fatores citados na literatura como variáveis explicativas do comportamento do gasto público, para testá-los como possíveis determinantes dos gastos legislativos municipais.

Logo, os fatores selecionados para serem incluídos no modelo foram: o gasto legislativo, a quantidade de vereadores, a população, a densidade demográfica, o grau de urbanização, a renda, a receita municipal e as transferências governamentais.

2.7 Mensuração das Variáveis

As variáveis selecionadas para composição do modelo econométrico proposto neste estudo, relatadas a seguir, foram obtidas da seguinte maneira:

a) Gasto Legislativo (LnLeg): valor em reais do total da despesa com a função legislativa nos municípios, originalmente monetária (em reais) e transformada em logaritmo natural. A fonte de dados é o STN/Finbra;

b) Vereadores (LnVer): total dos vereadores do município em números absolutos transformados em logaritmo natural. A fonte de dados é o TSE;

c) População (LnPop): total da população do município em números absolutos transformados em logaritmo natural. A fonte de dados é o Ipeadata;

d) Densidade Demográfica (LnDens): medida pelo número de habitantes por metro quadrado do município, transformada em logaritmo natural. A fonte de dados é o IBGE;

e) Urbanização (LnUrb): grau de urbanização medido pelo percentual de população urbana sobre a população total do município, transformado em logaritmo natural. A fonte de dados é o Ipeadata;

f) Renda (LnRenda): valor total do PIB municipal transformado em logaritmo natural. A fonte de dados é a Fundação Seade;

g) Receita municipal (LnRec): total da receita orçamentária do município transformada em logaritmo natural. A fonte de dados é o STN/Finbra;

h) Transferências governamentais (LnTransf): porcentagem do total da receita orçamentária do município originada por transferências de recursos da União e do Estado e transformada em logaritmo natural. A fonte de dados é o STN/Finbra.

2.8 Formalização dos Modelos

Entende-se que o modelo econométrico tem por objetivo identificar a existência de relação entre variáveis selecionadas (WOOLDRIDGE, 2006, p.5). Assim, com base no modelo proposto por Rezende (2001, p. 131) para estudo de fatores determinantes dos gastos públicos, esta pesquisa acadêmica propõe oferecer uma medida quantitativa da relação entre essas variáveis.

Nesta análise, optou-se por trabalhar com as variáveis referentes ao exercício de 2010 para os diversos municípios da amostra.

Diante destas relações, positivas ou negativas, este estudo busca dar conteúdo empírico à teoria, procurando mensurar como a quantidade dos gastos públicos legislativos aumenta ou diminui em consequência da variação do número de vereadores, da população, da densidade demográfica, do grau de urbanização, da renda, da receita municipal e das transferências governamentais.

Com o objetivo de verificar se o que vale para o Estado de São Paulo também se concretiza na maioria de seus municípios, as regressões dos dez grupos foram construídas com as mesmas variáveis utilizadas na regressão para o Estado de São Paulo.

Para se identificar o impacto dessas variáveis no gasto legislativo optou-se por uma análise de regressão pelo Método dos Mínimos Quadrados Ordinários - MQO (WOOLDRIDGE, 2002, p. 69).

Desta forma, o modelo que se desenhou, para cada uma das equações, foi:

$$\text{LnLeg}_{(sp)} = \beta_0 + \beta_1 \text{LnVer} + \beta_2 \text{LnPop} + \beta_3 \text{LnDens} + \beta_4 \text{LnUrb} + \beta_5 \text{LnRenda} + \beta_6 \text{LnRec} + \beta_7 \text{LnTransf} + \mu \quad (1)$$

$$\text{LnLeg}_{(cluster\ 1)} = \beta_0 + \beta_1 \text{LnVer} + \beta_2 \text{LnPop} + \beta_3 \text{LnDens} + \beta_4 \text{LnUrb} + \beta_5 \text{LnRenda} + \beta_6 \text{LnRec} + \beta_7 \text{LnTransf} + \mu \quad (2)$$

$$\text{LnLeg}_{(cluster\ 2)} = \beta_0 + \beta_1 \text{LnVer} + \beta_2 \text{LnPop} + \beta_3 \text{LnDens} + \beta_4 \text{LnUrb} + \beta_5 \text{LnRenda} + \beta_6 \text{LnRec} + \beta_7 \text{LnTransf} + \mu \quad (3)$$

$$\text{LnLeg}_{(cluster\ 3)} = \beta_0 + \beta_1 \text{LnVer} + \beta_2 \text{LnPop} + \beta_3 \text{LnDens} + \beta_4 \text{LnUrb} + \beta_5 \text{LnRenda} + \beta_6 \text{LnRec} + \beta_7 \text{LnTransf} + \mu \quad (4)$$

$$\text{LnLeg}_{(cluster\ 4)} = \beta_0 + \beta_1 \text{LnVer} + \beta_2 \text{LnPop} + \beta_3 \text{LnDens} + \beta_4 \text{LnUrb} + \beta_5 \text{LnRenda} + \beta_6 \text{LnRec} + \beta_7 \text{LnTransf} + \mu \quad (5)$$

$$\text{LnLeg}_{(\text{cluster } 5)} = \beta_0 + \beta_1 \text{LnVer} + \beta_2 \text{LnPop} + \beta_3 \text{LnDens} + \beta_4 \text{LnUrb} + \beta_5 \text{LnRenda} + \beta_6 \text{LnRec} + \beta_7 \text{LnTransf} + \mu \quad (6)$$

$$\text{LnLeg}_{(\text{cluster } 6)} = \beta_0 + \beta_1 \text{LnVer} + \beta_2 \text{LnPop} + \beta_3 \text{LnDens} + \beta_4 \text{LnUrb} + \beta_5 \text{LnRenda} + \beta_6 \text{LnRec} + \beta_7 \text{LnTransf} + \mu \quad (7)$$

$$\text{LnLeg}_{(\text{cluster } 7)} = \beta_0 + \beta_1 \text{LnVer} + \beta_2 \text{LnPop} + \beta_3 \text{LnDens} + \beta_4 \text{LnUrb} + \beta_5 \text{LnRenda} + \beta_6 \text{LnRec} + \beta_7 \text{LnTransf} + \mu \quad (8)$$

$$\text{LnLeg}_{(\text{cluster } 8)} = \beta_0 + \beta_1 \text{LnVer} + \beta_2 \text{LnPop} + \beta_3 \text{LnDens} + \beta_4 \text{LnUrb} + \beta_5 \text{LnRenda} + \beta_6 \text{LnRec} + \beta_7 \text{LnTransf} + \mu \quad (9)$$

$$\text{LnLeg}_{(\text{cluster } 9)} = \beta_0 + \beta_1 \text{LnVer} + \beta_2 \text{LnPop} + \beta_3 \text{LnDens} + \beta_4 \text{LnUrb} + \beta_5 \text{LnRenda} + \beta_6 \text{LnRec} + \beta_7 \text{LnTransf} + \mu \quad (10)$$

$$\text{LnLeg}_{(\text{cluster } 10)} = \beta_0 + \beta_1 \text{LnVer} + \beta_2 \text{LnPop} + \beta_3 \text{LnDens} + \beta_4 \text{LnUrb} + \beta_5 \text{LnRenda} + \beta_6 \text{LnRec} + \beta_7 \text{LnTransf} + \mu \quad (11)$$

Onde:

LnLeg = Gasto legislativo transformado em logaritmo natural

LnVer = Quantidade de vereadores transformado em logaritmo natural

LnPop = População transformada em logaritmo natural

LnDens = Densidade demográfica transformada em logaritmo natural

LnUrb = Grau de urbanização transformado em logaritmo natural

LnRenda = Renda municipal transformada em logaritmo natural

LnRec = Receita municipal transformada em logaritmo natural

LnTransf = Transferências governamentais transformadas em logaritmo natural

Os betas são os parâmetros do modelo, β_0 é o intercepto e os demais betas, os coeficientes angulares.

μ = Termo de Erro

O termo de erro ou perturbação representa outros fatores além daqueles que compõe o modelo, que afetam o gasto legislativo. As equações acima são uma relação funcional entre os gastos legislativos e as variáveis explicativas do modelo: vereadores, população, densidade, urbanização, renda municipal, receita municipal e transferências governamentais se os outros fatores contidos em μ se mantiverem constantes.

$$\text{LnLeg} = \beta_1 \text{LnVer} + \beta_2 \text{LnPop} + \beta_3 \text{LnDens} + \beta_4 \text{LnUrb} + \beta_5 \text{LnRenda} + \beta_6 \text{LnRec} + \beta_7 \text{LnTransf}, \text{ se } \mu = 0 \quad (12)$$

Os coeficientes angulares da reta, β , medem a propensão marginal dos gastos legislativos, ou seja, uma relação entre o gasto legislativo e a quantidade de vereadores, a população, a densidade demográfica, a urbanização, a renda municipal, a receita municipal e as transferências governamentais.

Assim, na equação, a variável dependente é o gasto com a função legislativa e as variáveis independentes são: quantidade de vereadores, população, densidade demográfica, urbanização, renda municipal, a receita pública municipal e as transferências correntes.

Desta maneira, o modelo apresentado propõe calcular os coeficientes de β , uma vez que estes demonstram a elasticidade do gasto legislativo em relação às variáveis explicativas, ou seja, o quanto as variáveis independentes explicam o gasto legislativo. O coeficiente β_0 determina o ponto em que a reta intercepta o eixo LnLeg quando todas as variáveis explicativas forem zero.

E, ainda, para avaliar o quanto as variáveis do modelo explicam o fenômeno, bem como para ajustar, em certa medida, a multicolinearidade do modelo, vamos analisar o Coeficiente de Determinação Ajustado (R^2 ajustado), que mede como as variáveis se ajustam à reta da regressão e trabalhar com um nível de 5% de significância das variáveis, fornecidos pelos testes t e F.

2.9 Efeito Esperado das Variáveis

Conforme a abordagem teórica, exposta no capítulo 1, pode-se esperar os seguintes sinais dos coeficientes presentes no modelo econométrico:

Quadro 2.3 Efeito esperado das variáveis sobre o gasto legislativo municipal

Variáveis	Efeito sobre o gasto legislativo
Quantidade de vereadores (LnVer)	Ambíguo
População (LnPop)	Positivo
Densidade demográfica (LnDens)	Positivo
Urbanização (LnUrb)	Positivo
Renda municipal (LnRenda)	Positivo
Receita municipal (LnRec)	Positivo
Transferências governamentais (LnTransf)	Positivo

Fonte: elaboração própria a partir da revisão da literatura apresentada no capítulo 1.

a) Quantidade de Vereadores (LnVer)

SAMUELSON (1954) apresenta a dissociação entre custos e benefícios das ações públicas como um ponto a ser considerado na explicação do crescimento dos gastos públicos, por beneficiar certos grupos, enquanto outros arcam com seus custos.

Como são os vereadores que definem seu próprio orçamento, eles podem se beneficiar na alocação dos recursos orçamentários e utilizar o dinheiro público para deslanchar seus projetos, sem se afligirem pessoalmente com os custos (FILELLINI, 1994).

Espera-se, com isso, que um número maior de vereadores eleve os gastos públicos. Contudo, a literatura reconhece também que pode ocorrer um efeito contrário, pois numa legislatura mais numerosa pode haver maior dificuldade para a formação de conluio entre os parlamentares na destinação dos recursos. Desta maneira, podemos considerar como ambíguo o efeito da quantidade de vereadores nos gastos legislativos (BERCOUFF e NOUGUÊS, 2001).

b) População (LnPop)

Também se reconhece, teoricamente, que o crescimento populacional demanda mais serviços públicos, provocando um conseqüente aumento nas despesas públicas. Esse fator pode justificar uma relação positiva entre a população e os gastos com os serviços legislativos do município (MUSGRAVE e MUSGRAVE, 1973; ESPINO, 1997; REZENDE, 2001).

c) Densidade Demográfica (LnDens)

O adensamento urbano, também é considerado pela teoria como um dos fatores que causam o aumento do gasto público, pois são necessários investimentos altos em infraestrutura devido à escala provocada pela concentração territorial. Dessa maneira, podemos esperar uma relação positiva entre a densidade demográfica e os gastos legislativos (MUSGRAVE e MUSGRAVE, 1973; ESPINO, 1997; REZENDE, 2001; MATIAS PEREIRA, 2006).

d) Urbanização (LnUrb)

Ainda de acordo com a revisão da literatura, quanto maior a urbanização, maior a necessidade de serviços públicos, devido ao surgimento de necessidades que exigem a provisão pública e que não estão presentes na região rural, onde as unidades econômicas são mais autossuficientes. Espera-se, portanto, um efeito positivo desta variável com relação aos gastos legislativos (MUSGRAVE e MUSGRAVE, 1973; ESPINO, 1997; REZENDE, 2001; MATIAS PEREIRA, 2006).

e) Renda Municipal (LnRenda)

Wagner apresenta a renda *per-capita* como uma das principais variáveis explicativas da expansão das despesas públicas, justificando que, devido ao desenvolvimento econômico ocorre o aumento da demanda por serviços públicos. Assim, esperamos que o sinal para esta variável e o gasto legislativo seja positivo (MUSGRAVE e MUSGRAVE, 1973; ESPINO, 1997; REZENDE, 2001; MATIAS PEREIRA, 2006).

f) Receita Pública Municipal (LnRec)

Peacock e Wiseman observam que o crescimento da despesa pública está associado à possibilidade de financiamento das mesmas. Assim, o crescimento das atividades do governo é limitado pela expansão da oferta e, esta, pela possibilidade de incremento da tributação, de forma que, a capacidade de arrecadação municipal certamente incide positivamente no gasto legislativo (MUSGRAVE e MUSGRAVE, 1973; REZENDE, 2001).

g) Transferências Governamentais (LnTransf)

Sakurai (2009) sugere que o aumento na participação das transferências governamentais na receita municipal, permite que os gastos dos municípios aumentem. Assim, vamos considerar que um maior volume de transferências governamentais recebidas pelos municípios proporcionam uma tendência de elevação dos gastos correntes e conseqüente aumento nos gastos legislativos.

2.10 Limitações do Estudo

Uma das limitações deste estudo é a utilização de bases de dados diferentes: os dados referentes ao gasto com a função legislativa provem de uma base diferente dos dados da renda, por exemplo. Quando se recorrem a diversas fontes, muitas vezes, se limita a abrangência do estudo visto que as bases de dados não são completas. Desta forma, não será possível trabalhar com a totalidade dos municípios do Estado de São Paulo, em razão da falta de informações disponíveis.

Outra limitação deste estudo decorre da análise de corte transversal, pois ao utilizar apenas o exercício de 2010 para uma análise dos gastos legislativos dos municípios do Estado de São Paulo, algumas variáveis que teriam impacto neste tipo de gasto, talvez não se mostrem significativas, uma vez que se trabalhou apenas com dados dos municípios referentes a um único período.

É possível que algumas dessas variáveis tenham sofrido grande oscilação ao longo dos anos afetando o gasto legislativo, no entanto, por tratar-se de uma análise estática, tais oscilações ao longo do tempo, não serão consideradas neste estudo.

3 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo são analisados os gastos públicos com o poder legislativo nos municípios do Estado de São Paulo no período 1997-2010, em três seções: a primeira apresenta a análise descritiva dos gastos por faixa de habitantes, a segunda traz a análise descritiva por grupos de municípios gerados pela análise de cluster e a análise econométrica será apresentada na última seção.

3.1 Análise Descritiva do Gasto Legislativo por Faixas de Habitantes

Os gastos públicos com o poder legislativo nos municípios do Estado de São Paulo no período 1997-2010 são descritos, por faixas de habitantes, em nove partes, a saber: a primeira apresenta a evolução do gasto legislativo no período; a segunda trata da composição dos gastos legislativos locais; a terceira demonstra o gasto por legislatura; a quarta traz o gasto por vereador; a quinta aponta a relação do gasto e a receita municipal; a sexta aborda o gasto e os limites constitucionais; a sétima trata do gasto por habitante, a oitava foca o gasto em relação ao PIB e, finalmente, a nona relaciona o gasto com a receita própria dos municípios.

3.1.1 Evolução Anual do Gasto Legislativo no Período 1997-2010

No período 1997-2010, houve um aumento do gasto legislativo nos municípios do Estado de São Paulo.

De acordo com os dados da STN/Finbra, este tipo de despesa cresceu de 1,55 bilhões de reais em 1997 para 1,81 bilhões de reais em 2010.

Os valores foram atualizados pelo IPCA para dezembro de 2010 e demonstram, em termos reais, que neste período ocorreu um acréscimo de 260,1 milhões de reais no gasto legislativo, ou seja, um aumento de 16,7% (Tabela 3.1).

Tabela 3.1 Evolução do gasto legislativo nos municípios do Estado de São Paulo, 1997-2010 (valores expressos em R\$ e atualizados para dezembro de 2010, com base no IPCA)

Ano	Municípios considerados na STN/Finbra	Gasto Legislativo (R\$)
1997	601	1.559.846.180
1998	587	1.684.181.639
1999	593	1.662.245.065
2000	643	1.706.839.735
2001	643	1.597.597.836
2002	630	1.538.092.193
2003	629	1.574.340.525
2004	585	1.558.129.309
2005	624	1.532.154.714
2006	625	1.556.158.666
2007	592	1.546.671.561
2008	567	1.647.833.680
2009	581	1.903.640.244
2010	589	1.819.984.416

Fonte: STN/Finbra (2012).

Em 2010, considerando os dados de 589 dos 645 municípios do Estado de São Paulo, gastou-se com os poderes legislativos municipais, o montante total de 1,8 bilhões de reais, sendo o maior valor registrado na cidade de São Paulo: R\$ 430.625.471,00.

Segundo o relatório de prestação de contas do município de São Paulo para o exercício de 2010, as despesas com a função legislativa dividiram-se entre os gastos com a câmara municipal (R\$ 287 milhões) e com o tribunal de contas (R\$ 177 milhões). Já a menor despesa realizada ocorreu no município de Vitória Brasil, totalizando R\$ 137.863,00. A média de gasto dos municípios com o Legislativo girou em torno de R\$ 3.089.957,00.

3.1.2 A Composição dos Gastos Legislativos Locais

A Secretaria do Tesouro Nacional não disponibiliza o detalhamento dos gastos com a função legislativa em sua base de dados Finanças do Brasil (STN/Finbra), impondo forte limitação para este tipo de análise. Para tentar superar esta limitação, buscamos as informações publicadas pelo Tribunal de Contas do

Estado de São Paulo (TCE-SP), no Diário Oficial do Estado de São Paulo, edição de 30 de novembro de 2011.

No entanto, ao analisar os dados publicados pelo TCE-SP, observamos que os mesmos são incompletos e apresentam inconsistências. Por exemplo, ao somar as informações dos municípios, apuramos que as dotações disponibilizadas às câmaras municipais, no exercício de 2010, foram de R\$ 1.490.291.673,94, número bem inferior aos R\$ 1.819.984.416,00 apurados pela STN para o mesmo ano.

A diferença torna-se ainda maior quando, segundo os dados publicados, verifica-se que o montante executado em despesas foi de R\$ 1.319.964.001,12 e que a soma devolvida aos tesouros municipais atingiu R\$ 156.630.795,11. Uma clara inconsistência, pois a soma das despesas mais as devoluções chegaram ao montante de R\$ 1.476.594.796,23, valor próximo, porém inferior, aos R\$ 1.490.291.673,94 apontados como dotação inicial dos legislativos locais.

Ainda segundo os dados publicados pela Corte de contas, as despesas correntes representaram R\$ 302.203.996,01, os gastos com pessoal atingiram o valor de R\$ 624.175.583,55 e os gastos com os subsídios dos vereadores marcam a soma de R\$ 196.795.673,83. E ainda, as despesas com obras representaram a soma de R\$ 26.396.465,89 enquanto R\$ 49.535.715,06 foram gastos com a compra de equipamentos e material permanente para as casas legislativas.

De toda maneira, mesmo com as ressalvas apontadas, pode-se depreender desses dados que os investimentos pouco representam do total dos gastos legislativos, algo em torno de 5% do total das despesas, o que confirma a hipótese de que a quase totalidade dos gastos legislativos são direcionados ao pagamento de pessoal e custeio, estando em consonância com a própria natureza legislativa e não executiva deste poder.

3.1.3 O Gasto por Legislatura

Apurado por legislatura, o gasto total anual médio do poder legislativo nos municípios do Estado de São Paulo passou de 1,71 bilhões de reais, na legislatura 1997-2000, para 1,96 bilhões de reais no primeiro biênio da legislatura 2009-2012, representando um aumento real de 14,5%.

No recorte por faixas de habitantes temos que, nos 570 municípios com população de até cem mil habitantes, os gastos legislativos sofreram uma elevação de 49%, passando de R\$ 729 mil na legislatura 1997-2000 para R\$ 1,09 milhão no primeiro biênio da legislatura 2009-2012. Já nos municípios entre cem e trezentos mil moradores o crescimento foi de 41%, ainda bem maior que o crescimento de 9% ocorrido nos oito municípios na faixa de quinhentos mil a três milhões de habitantes (Tabela 3.2).

Cabe destacar, no entanto, a redução de 14,1% nos gastos legislativos nos 12 municípios com população entre trezentos e quinhentos mil habitantes, assim como a diminuição em 18% dos gastos com a função legislativa na cidade de São Paulo no mesmo período analisado (Tabela 3.2).

No estado, ocorreu um aumento de 17% entre 1997-2000 e 2009-2010, passando, a média anual do gasto dos legislativos dos municípios de R\$ 3,1 para R\$ 3,6 milhões. No entanto, nota-se que houve também, neste intervalo de tempo, uma redução de 8% entre o biênio 1997-2000 e o biênio 2001-2004 e posteriores aumentos nas legislaturas seguintes (Tabela 3.2).

Tabela 3.2 Média do gasto legislativo dos municípios do Estado de São Paulo, por faixas de habitantes, 1997-2010 (Média anual apurada em cada período; valores expressos em R\$ mil e atualizados para dezembro de 2010, com base no IPCA)

Faixas de Habitantes	1997-2000	2001-2004	2005-2008	2009-2010
Até 100.000	729	745	820	1.085
De 100.001 a 300.000	6.312	6.065	7.403	8.870
De 300.000 a 500.000	14.758	12.194	11.997	12.671
De 500.001 a 3.000.000	33.779	29.437	36.333	36.850
Acima de 8.000.001	530.192	462.858	392.598	434.859
Estado de São Paulo	3.133	2.881	2.999	3.659

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do STN/Finbra (2012).

3.1.4 O Gasto por Vereador

Para efeito deste estudo, será considerado o gasto legislativo em relação ao número de vereadores em cada município. Primeiro, serão tratadas as variações ocorridas na quantidade de cargos de vereador entre 1997-2010 e depois, demonstrado como evoluiu o gasto legislativo por vereador neste período.

3.1.4.1 A Quantidade de Vereadores nos Municípios Paulistas

Segundo dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), o total de vereadores nos municípios do Estado de São Paulo no ano de 2010 era de 6.287 parlamentares. Entre 1997-2010, houve uma redução de 1.782 cargos de vereadores no Estado, representando uma diminuição de 22,1% no número de parlamentares (Tabela 3.3).

A maior redução foi observada na eleição de 2004, quando 1.763 cadeiras foram extintas pela Resolução nº 21.702, de 02 de abril de 2004, do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). No entanto, com os novos limites propostos pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009, a partir da eleição de 2012, foram recriadas 656 destas vagas no estado (Tabela 3.3). Nos municípios com até cem mil moradores, o número de vereadores passou de 6.648 na legislatura de 1997-2000 para 5.204 na legislatura 2008-2012, representando uma redução de 22% (Tabela 3.3).

O mesmo aconteceu com os municípios entre cem e trezentos mil habitantes e também na faixa entre trezentos e quinhentos mil moradores, com diminuição de 31,8% e 23,8%, respectivamente. Nota-se que houve uma maior redução na legislatura 2005-2008 para, a partir daí, passar a crescer, mas num patamar ainda inferior ao verificado na legislatura 1997-2000 (Tabela 3.3).

Destoando deste movimento, temos o grupo de municípios com população entre quinhentos mil e três milhões, que apresentou um aumento no número de vereadores de 13,7%, passando de 168 legisladores em 1997-2000 para 191 parlamentares na legislatura 2009-2012. A cidade de São Paulo, com população acima de oito milhões, manteve em 55 o número de cadeiras em sua câmara de vereadores (Tabela 3.3).

Tabela 3.3 Distribuição dos cargos de vereador nos municípios no Estado de São Paulo, por faixas de habitantes, 1997-2016

Faixa de Habitantes	1997-2000	2001-2004	2005-2008	2009-2012	2013-2016
Até 100.000	6.648	6.605	5.183	5.204	5.640
De 100.001 a 300.000	950	938	634	648	830
De 300.001 a 500.000	248	240	186	189	218
De 500.001 a 3.000.000	168	173	190	191	200
Acima 8.000.001	55	55	55	55	55
Estado de São Paulo	8.069	8.011	6.248	6.287	6.943

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TSE (2012) e do Ipeadata (2012).

Na análise da média de vereadores por município, observamos que até 2004, apenas 173 cidades do Estado de São Paulo possuíam nove parlamentares, o que representava 26,8% do total de vereadores do Estado, totalizando 1.557 legisladores. Entretanto, após 2004, com a redução promovida pela Justiça Eleitoral, 522 municípios do estado passaram a apresentar essa composição parlamentar de nove representantes, correspondendo a 80,9% do total de vereadores do Estado, ou seja, 4.698 legisladores locais. Após a resolução do TSE, os municípios com até 13 vereadores, que antes correspondiam a 73,6%, passaram a representar 96,1% do número de parlamentares.

Assim, a quantidade média de legisladores municipais no Estado de São Paulo, no ano de 2010, ficou em 9,75 vereadores por município, sendo a cidade de São Paulo aquela que possui a maior quantidade de representantes, 55 parlamentares, seguida por Guarulhos, 34 e Campinas, 33. Por outro lado, a grande maioria, ou seja, 522 municípios do Estado possuem o número mínimo de vereadores estabelecido pela Constituição Federal, de apenas nove legisladores.

Na análise por faixas de habitantes, notamos que nos municípios com até cem mil moradores, o número médio de vereadores diminuiu, passando de 11,6 na legislatura de 1997-2000 para 9,1 na legislatura 2009-2012, o mesmo aconteceu na faixa de municípios entre cem e trezentos mil habitantes, que passou de 17,6 para 12 vereadores, bem como na faixa entre trezentos e quinhentos mil moradores, com diminuição de 20,7 para 15,8 legisladores, para o mesmo período analisado (Tabela 3.4).

Contrariando este movimento de queda, temos as faixas de municípios com população entre quinhentos mil e três milhões que apresentaram um aumento no número médio de vereadores, passando de 21 legisladores em 1997-2000 para 23,9 na legislatura 2009-2012. Com população acima de oito milhões, a cidade de São Paulo, como citado anteriormente, manteve inalterado o número de cadeiras em sua câmara de vereadores, contando com 55 legisladores (Tabela 3.4).

No entanto, nota-se que houve no Estado de São Paulo uma maior redução no número médio de vereadores por município na legislatura 2005-2008 para, a partir daí, retornar a crescer em um patamar ainda abaixo ao verificado na legislatura 1997-2000 (Tabela 3.4).

Tabela 3.4 Média dos cargos de vereador nos municípios no Estado de São Paulo, por faixas de habitantes, 1997-2016

Faixa de Habitantes	1997-2000	2001-2004	2005-2008	2009-2012	2013-2016
Até 100.000	11,6	11,6	9,1	9,1	9,9
De 100.001 a 300.000	17,6	17,4	11,7	12,0	15,4
De 300.001 a 500.000	20,7	20,0	15,5	15,8	18,2
De 500.001 a 3.000.000	21,0	21,6	23,8	23,9	25,0
Acima 8.000.001	55,0	55,0	55,0	55,0	55,0
Estado de São Paulo	12,5	12,4	9,7	9,8	10,8

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TSE (2012) e do Ipeadata (2012).

Alega-se que essa redução do número de vereadores, promovida pela Justiça Eleitoral, não trouxe uma economia proporcional nos gastos das câmaras municipais, posto que os recursos, que antes eram destinados aos vereadores, passaram a custear outras despesas das casas legislativas, tais como: gastos com novos assessores, veículos, consultorias etc (TOLEDO JR, 2010).

Partindo-se dessa premissa, surge a questão: e os gastos legislativos por vereador como se comportaram?

3.1.4.2 Evolução do Gasto por Vereador no Período 1997-2010

Conforme análise dos dados compilados neste estudo, pode-se observar que, embora tenha havido uma redução de 22,1% no número de vereadores entre 1997-2010, o total do gasto das câmaras municipais do Estado cresceu 16,7%, demonstrando, dessa forma, que a redução de vereadores, promovida pelo TSE em 2004, não reduziu os gastos com os legislativos municipais paulistas.

A expansão dos gastos totais legislativos municipais sofreu uma breve contenção em 2005, no entanto, se apurarmos os gastos anuais médios por vereador, podemos verificar que eles saltaram dos 208 mil reais verificados em 1997 para 315 mil reais em 2010, representando um aumento de 51,7% no gasto anual médio por vereador, em parte explicado pela diminuição da base de vereadores ocorrida no período, o que correspondeu em média a um aumento no gasto anual por vereador de R\$ 107.555,00 (Tabela 3.5).

Tabela 3.5 Evolução do gasto legislativo por vereador dos municípios do Estado de São Paulo, 1997-2010 (Média anual; valores expressos em R\$ e atualizados para dezembro de 2010, com base no IPCA)

Ano	Gasto legislativo total (R\$)	Quantidade de vereadores ⁽¹⁾	Gasto médio por vereador (R\$)
1997	1.559.846.180	7.508	207.758
1998	1.684.181.639	7.349	229.172
1999	1.662.245.065	7.651	217.259
2000	1.706.839.735	8.021	212.796
2001	1.597.597.836	7.967	200.527
2002	1.538.092.193	7.796	197.292
2003	1.574.340.525	7.801	201.813
2004	1.558.129.309	7.285	213.882
2005	1.532.154.714	6.028	254.173
2006	1.556.158.666	6.047	257.344
2007	1.546.671.561	5.690	271.823
2008	1.647.833.680	5.473	301.084
2009	1.903.640.244	5.658	336.451
2010	1.819.984.416	5.772	315.313

Fontes: Elaboração própria a partir de dados do TSE (2012) e do STN/Finbra (2012).

Nota: ⁽¹⁾ Considerou-se na quantidade de vereadores apenas o parlamentar cujo município apresentou dados do respectivo gasto legislativo na STN/Finbra.

Ao analisar os municípios, por faixas de habitantes, notamos que entre as legislaturas 1997-2000 e 2009-2010, aqueles que se encontravam na faixa entre cem mil habitantes, assim como as cidades entre cem e trezentos mil moradores, tiveram um crescimento médio do gasto por vereador, de 106%. Para o mesmo período, os municípios com população entre trezentos e quinhentos mil habitantes tiveram um crescimento de 10,8% e na cidade de São Paulo houve uma redução de 18%, configurando, neste caso específico, uma diminuição percentual de valores muito expressivos, vez que, o gasto por vereador na capital paulistana passou de R\$ 9,6 milhões para R\$ 7,9 milhões, no período analisado (Tabela 3.6).

Apesar do gasto por vereador na capital, na legislatura 2009-2010, ser equivalente a 68 vezes o mesmo tipo de gasto nas cidades com até cem mil habitantes, houve uma redução nessa relação, considerando que em 1997-2000 essa proporção era de 171 vezes (Tabela 3.6).

Já a média do estado sofreu um crescimento de 50,4%, passando de 216,7 mil reais em 1997-2000 para 325,9 mil reais em 2009-2010. Tal situação pode ser confirmada analisando-se os dados da Tabela 3.6.

Tabela 3.6 Gasto por vereador nos municípios do Estado de São Paulo, por faixas de habitantes, 1997-2010 (Média anual apurada em cada período; valores expressos em R\$ e atualizados para dezembro de 2010, com base no IPCA)

Faixas de Habitantes	1997-2000	2001-2004	2005-2008	2009-2010
Até 100.000	56.432	58.469	87.368	116.599
De 100.001 a 300.000	364.720	357.061	629.739	751.634
De 300.001 a 500.000	708.037	616.919	755.719	784.435
De 500.001 a 3.000.000	1.608.533	1.346.570	1.439.091	1.488.607
Acima 8.000.001	9.639.846	8.415.599	7.138.154	7.906.530
Estado de São Paulo	216.746	203.378	271.106	325.882

Fontes: Elaboração própria a partir de dados do TSE (2012) e do STN/Finbra (2012).

3.1.5 O Gasto Legislativo e a Receita Pública Municipal

No período 1997-2010 observou-se uma diminuição na participação do gasto legislativo na receita orçamentária dos municípios do Estado de São Paulo. A participação do gasto legislativo na receita municipal caiu de 3,87% em 1997 para 1,96% em 2010 (Tabela 3.7).

Isso significa que, ao observarmos a despesa com a função legislativa como proporção das receitas municipais, nota-se uma curva descendente, representando uma redução de 49,4%, que pode ser explicada, em parte, pelo crescimento de 130% das receitas municipais frente ao aumento de 16,7% no gasto legislativo no mesmo período (Tabela 3.7).

Tabela 3.7 Participação do gasto legislativo nas receitas orçamentárias dos municípios no Estado de São Paulo, 1997-2010 (valores expressos em R\$ e atualizados para dezembro de 2010 com base no IPCA)

Ano	Receita orçamentária total (R\$)	Gasto legislativo total (R\$)	Gasto legislativo (% da receita)
1997	40.357.837.264	1.559.846.180	3,87
1998	44.154.589.155	1.684.181.639	3,81
1999	41.847.127.892	1.662.245.065	3,97
2000	48.689.732.953	1.706.839.735	3,51
2001	50.266.517.791	1.597.597.836	3,18
2002	49.285.417.041	1.538.092.193	3,12
2003	50.176.071.531	1.574.340.525	3,14
2004	54.330.200.059	1.558.129.309	2,87
2005	58.911.617.728	1.532.154.714	2,60
2006	65.171.601.521	1.556.158.666	2,39
2007	73.674.645.813	1.546.671.561	2,10
2008	82.716.954.045	1.647.833.680	1,99
2009	83.449.803.252	1.903.640.244	2,28
2010	92.670.844.771	1.819.984.416	1,96

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do STN/Finbra (2012).

Na análise por faixa de habitantes, observamos que houve queda em todas as faixas, com uma redução média no Estado de 44% relativa a participação do gasto legislativo nas receitas municipais, entre as legislaturas 1997-2000 e 2009-2010. No entanto, temos a retomada deste gasto na faixa de municípios de até cem mil habitantes que, após indicar queda de 24,4% entre 1997-2000 e 2005-2008, passou a crescer 5,5% entre 2005-2008 e 2009-2010, representando um consequente aumento da participação dos gastos legislativos nas receitas municipais, de 3,25% para 3,43% no período analisado (Tabela 3.8).

Tabela 3.8 Gasto legislativo como proporção da receita orçamentária dos municípios do Estado de São Paulo, por faixas de habitantes, 1997-2010 (Média anual dos períodos em % da receita orçamentária municipal)

Faixas de Habitantes	1997-2000	2001-2004	2005-2008	2009-2010
Até 100.000	4,30	3,80	3,25	3,43
De 100.001 a 300.000	4,28	3,26	2,73	2,71
De 300.001 a 500.000	4,40	3,30	2,45	2,03
De 500.001 a 3.000.000	3,68	2,94	2,62	2,15
Acima de 8.000.001	3,52	2,91	1,76	1,55
Estado de São Paulo	3,79	3,08	2,27	2,12

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do STN/Finbra (2012).

3.1.6 O Gasto Legislativo e os Limites Constitucionais

A Emenda Constitucional nº 58, de 2009, atualmente em vigor, reduziu a margem do gasto público legislativo em relação à receita municipal, impondo novos limites constitucionais: dos 645 municípios paulistas, 570 devem se enquadrar no limite de 7% da receita, 54 obedecem ao limite de 6%, 12 ao limite de 5%, oito ao teto de 4,5% e apenas a capital se enquadra no limite de 3,5% das receitas (Tabela 3.9).

Tabela 3.9 Limite constitucional à despesa total legislativa em relação à receita dos municípios do Estado de São Paulo, 2010

Faixa de Habitantes	Limite EC 58/09 (% receita)	Municípios Abrangidos	Participação (%)	População Abrangida	Participação (%)
Até 100.000	7	570	88,37	10.438.191	25,30
De 100.000 a 300.000	6	54	8,37	8.898.912	21,57
De 300.001 a 500.000	5	12	1,86	4.439.663	10,76
De 500.001 a 3.000.000	4,5	8	1,24	6.231.930	15,10
De 3.000.001 a 8.000.000	4	0	-	-	-
Acima de 8.000.001	3,5	1	0,16	11.253.503	27,27
Totais		645	100	41.262.199	100

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da EC n. 58/2009 e da STN/Finbra (2012).

No geral, os municípios do Estado de São Paulo mantiveram-se abaixo do teto constitucional.

Ao se estratificar os municípios paulistas por faixas de habitantes, como estabelece o artigo 29 da Constituição Federal, pode-se observar que, no período 1997-2010, os doze municípios com população entre trezentos e quinhentos mil habitantes tiveram a redução mais expressiva na participação do gasto legislativo na receita (56,7%) (Tabela 3.10).

Em média, no ano de 1997, tais municípios consumiam 4,62% de suas receitas com as despesas legislativas, passando a utilizar 2% em 2010, isso para um limite constitucional de 5% (Tabela 3.10).

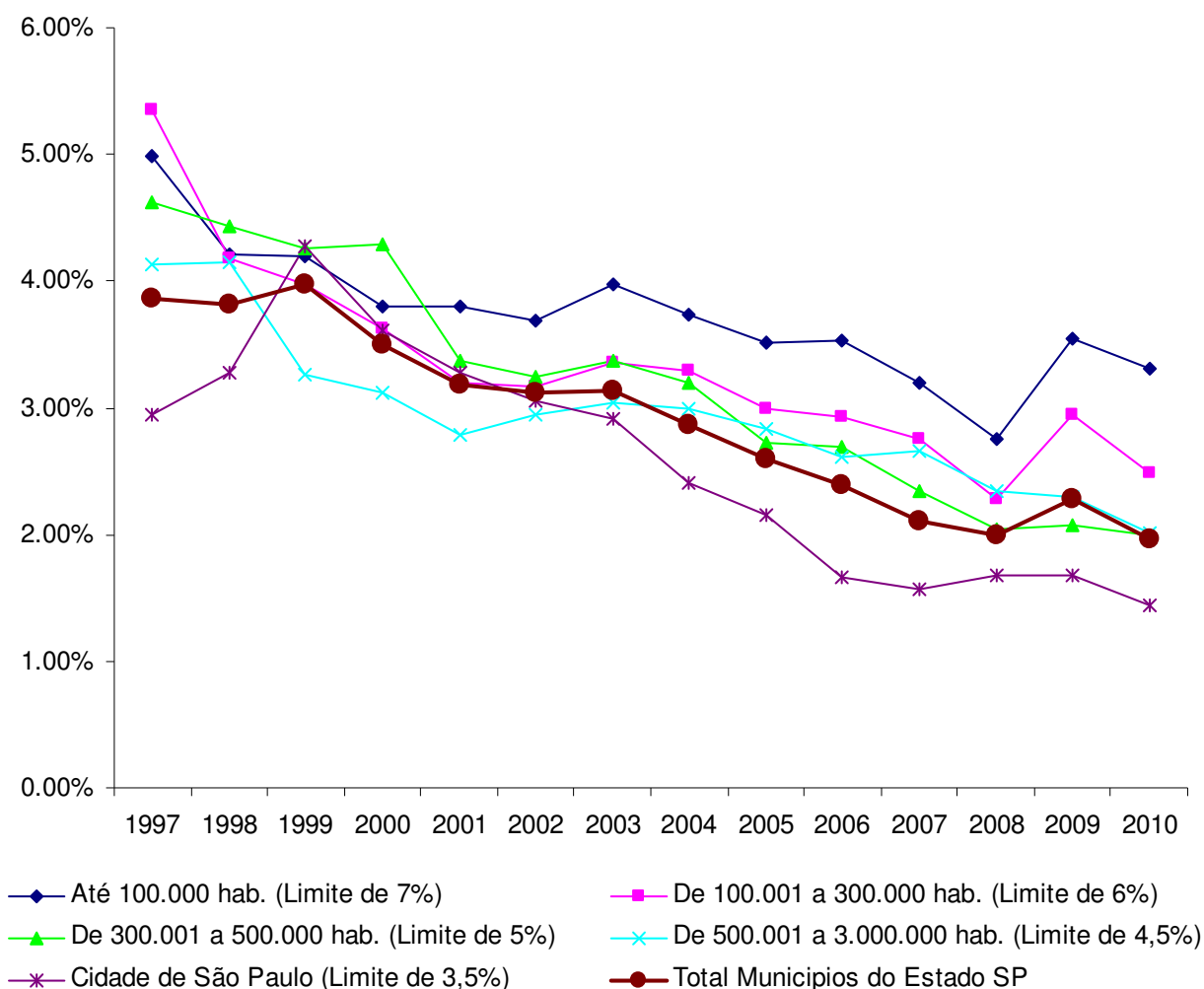
Tabela 3.10 Gasto legislativo como proporção da receita orçamentária dos municípios do Estado de São Paulo, por faixas de habitantes, 1997-2010 (Média anual dos períodos em % da receita orçamentária municipal)

Ano	Faixas de Habitantes					
	Até 100.000	De 100.001 a 300.000	De 300.001 a 500.000	De 500.001 a 3.000.000	Acima de 8.000.001	Estado de São Paulo
1997	4,99	5,35	4,62	4,13	2,94	3,87
1998	4,22	4,18	4,43	4,15	3,27	3,81
1999	4,20	3,97	4,25	3,26	4,28	3,97
2000	3,80	3,62	4,29	3,12	3,60	3,51
2001	3,79	3,20	3,37	2,79	3,27	3,18
2002	3,70	3,17	3,24	2,95	3,06	3,12
2003	3,98	3,36	3,37	3,03	2,91	3,14
2004	3,74	3,30	3,21	2,99	2,40	2,87
2005	3,52	2,99	2,73	2,84	2,15	2,60
2006	3,53	2,92	2,70	2,62	1,65	2,39
2007	3,19	2,75	2,35	2,66	1,56	2,10
2008	2,75	2,27	2,04	2,34	1,68	1,99
2009	3,54	2,94	2,07	2,29	1,67	2,28
2010	3,31	2,48	2,00	2,02	1,44	1,96

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da STN/Finbra (2012).

A menor redução, de 33,7%, foi verificada nos 570 municípios com população de até cem mil habitantes: para um teto constitucional de 7%, o gasto legislativo passou de 4,99% em 1997 para 3,31% da receita em 2010 (Tabela 3.10).

Gráfico 3.1 Participação do gasto legislativo na receita dos municípios do Estado de São Paulo, por faixas de habitantes, 1997–2010.



Fontes: Elaboração própria a partir de dados da EC 58/2009 e da STN/Finbra (2012).

Relacionando-se os limites constitucionais da EC 58/2009, com os dados obtidos junto a STN/Finbra, pode-se dizer que no ano de 2010:

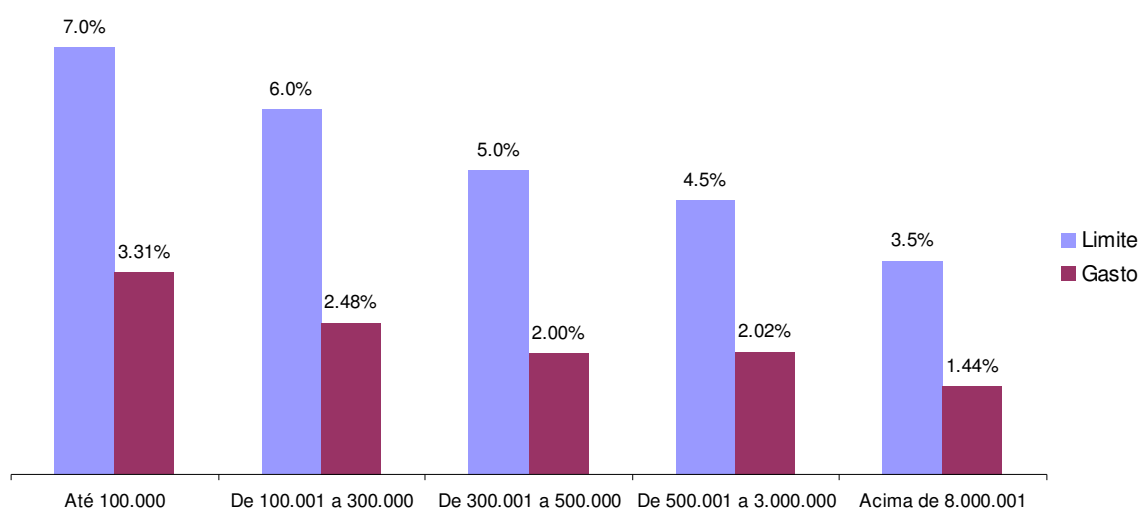
- nos 570 municípios com até cem mil habitantes, com limite de gasto de 7% da receita, a média da despesa efetivada foi de 3,31%;
- nos 54 municípios com população entre cem e trezentos mil habitantes, com limite de 6%, o gasto médio correspondeu a 2,48% da receita;
- para os doze municípios com população entre trezentos e quinhentos mil habitantes, com limite de 5%, os gastos legislativos médios chegaram a 2,00%;

- nas oito localidades entre quinhentos e três milhões de habitantes, com limite de 4,5%, os dispêndios médios com as câmaras chegaram a 2,02% das receitas e, por fim;
- para a cidade de São Paulo, cujo limite é de 3,5%, os gastos legislativos chegaram a 1,44% da receita;
- no Estado de São Paulo, os gastos médios com as câmaras municipais chegaram a 1,96% do total das receitas municipais (Tabela 3.10).

O gráfico 3.2 exibe a proporção do gasto legislativo em relação à receita total para cada grupo de municípios, de acordo com as faixas populacionais e os limites do artigo 29 da Constituição Federal.

Pode-se observar que, na média, há expressiva folga entre o gasto legislativo realizado e o limite constitucional imposto.

Gráfico 3.2 O limite constitucional e o gasto legislativo como proporção da receita dos municípios no Estado de São Paulo, por faixa de habitantes, no exercício de 2010



Fontes: Elaboração própria a partir de dados da EC 58/2009 e da STN/Finbra (2012).

3.1.7 O Gasto Legislativo por Habitante

O Estado de São Paulo é o mais populoso do Brasil, com 41,2 milhões de residentes em seus 645 municípios, ou seja, 21,6% da população brasileira. Entre 1997-2010, a população do Estado cresceu 18,7%, enquanto os gastos legislativos totais aumentaram 16,7%, isso fez com que os gastos legislativos *per capita* caíssem 0,4%, passando a média anual de R\$ 46,96 em 1997 para R\$ 46,75 em 2010 (Tabela 3.11).

Para evitar distorções provocadas pelas estimativas populacionais, optou-se por analisar os gastos legislativos *per capita* nos anos 1997, 2000, 2007 e 2010, anos em que os dados populacionais estão mais ajustados.

Tabela 3.11 Gasto legislativo *per capita* nos municípios do Estado de São Paulo, 1997/2010 (Média anual; valores expressos em R\$ e atualizados para dezembro de 2010 com base no IPCA)

Ano	Gasto legislativo total (R\$)	População ⁽¹⁾	Gasto legislativo <i>per capita</i> (R\$)
1997	1.559.846.180	33.218.538	46,96
2000	1.706.839.735	36.978.008	46,16
2007	1.546.671.561	35.550.550	43,51
2010	1.819.984.416	38.932.179	46,75

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da STN/Finbra (2012) e do Ipeadata (2012).

Nota: ⁽¹⁾ Considerou-se apenas a população dos municípios que apresentaram dados do seu respectivo gasto legislativo na base Finbra da STN.

Pode-se observar, entre o primeiro e a último ano analisado, estratificando-se as cidades por faixa de habitantes e por legislatura, que os 570 municípios com até cem mil habitantes tiveram o aumento mais expressivo no gasto legislativo *per capita* (39%), uma vez que, em média, durante 1997, cada habitante desses municípios gastava anualmente R\$ 59,03 para manter seu legislativo, subindo para R\$ 82,10 em 2010 (Tabela 3.12).

Já a maior redução, de 16,9%, foi verificada na capital paulista que, no período analisado, passou de um gasto *per capita* de R\$ 46,07 para R\$ 38,27, enquanto a média do Estado ficou estável em torno de 47 reais anuais (Tabela 3.12).

Tais números evidenciam que houve um aumento dos gastos *per capita* nos municípios menores, com até trezentos mil habitantes e redução dos gastos *per capita* naqueles com população acima desse número, mesmo considerando que houve uma maior redução até 2007, para posterior retomada do aumento do gasto, ainda que em patamares menores que o verificado no início do período analisado.

Tabela 3.12 Gasto legislativo *per capita* nos municípios do Estado de São Paulo, por faixas de habitantes, 1997/2010 (Média anual; valores expressos em R\$ e atualizados para dezembro de 2010 com base no IPCA)

Faixas de Habitantes	1997	2000	2007	2010
Até 100.000	59,03	65,22	67,60	82,10
De 100.001 a 300.000	49,77	44,19	52,90	56,18
De 300.001 a 500.000	41,24	40,15	31,30	37,26
De 500.001 a 3.000.000	47,21	44,60	48,48	45,45
Acima de 8.000.001	46,07	51,87	34,61	38,27
Estado de São Paulo	46,96	46,16	43,51	46,75

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da STN/Finbra (2012) e do Ipeadata (2012).

3.1.8 O Gasto Legislativo e o PIB

No período 1997-2010, houve uma elevação dos gastos com vereadores nos municípios do Estado de São Paulo em um patamar abaixo ao do crescimento econômico verificado.

Assim, em 1997, o gasto legislativo das câmaras municipais representava 0,23% do PIB dos municípios paulistas, ao passo que, em 2010, o mesmo tipo de gasto passou a representar 0,15% do produto do Estado, indicando uma queda de 34,8% (Tabela 3.13).

Tabela 3.13 Gasto legislativo como proporção do PIB nos municípios do Estado de São Paulo, 1997-2010 (Média anual dos períodos em % do PIB)

Ano	Gasto legislativo total (R\$ mil)	PIB estadual (R\$ mil)	Gasto legislativo (% do PIB)
1997	1.559.846	686.838.156	0,23
1998	1.684.182	708.324.310	0,24
1999	1.662.245	684.386.094	0,24
2000	1.706.840	703.689.291	0,24
2001	1.597.598	706.500.611	0,23
2002	1.538.092	813.501.414	0,19
2003	1.574.341	830.295.226	0,19
2004	1.558.129	859.232.927	0,18
2005	1.532.155	913.912.396	0,17
2006	1.556.159	979.473.675	0,16
2007	1.546.672	1.057.380.851	0,15
2008	1.647.834	1.104.235.999	0,15
2009	1.903.640	1.145.461.457	0,17
2010	1.819.984	1.247.595.930	0,15

Fontes: Elaboração própria a partir de dados da STN/Finbra (2012) e da Fundação Seade (2012).

Considerando-se a análise dos municípios por faixas de habitantes, nota-se que, em todas elas, houve uma redução no gasto legislativo em relação ao PIB dos municípios, representando, em média uma redução de 33% do peso dos gastos legislativos no PIB das cidades do Estado de São Paulo, passando de 0,24% na legislatura de 1997-2000 para 0,16% na legislatura 2009-2010 (Tabela 3.14).

No entanto, temos a retomada do gasto na faixa de municípios de até cem mil habitantes, que depois de uma queda de 13% entre 1997-2000 e 2005-2008, passou a crescer 3,7% entre as legislaturas 2005-2008 e 2009-2010 (Tabela 3.14).

Tabela 3.14 Gasto legislativo em relação ao PIB dos municípios do Estado de São Paulo, por faixas de habitantes, 1997-2010 (Média anual dos períodos em % do PIB)

Faixas de Habitantes	1997-2000	2001-2004	2005-2008	2009-2010
Até 100.000	0,62	0,53	0,54	0,56
De 100.001 a 300.000	0,29	0,25	0,24	0,23
De 300.001 a 500.000	0,31	0,24	0,19	0,17
De 500.001 a 3.000.000	0,19	0,16	0,15	0,14
Acima de 8.000.001	0,18	0,15	0,11	0,10
Estado de São Paulo	0,24	0,20	0,16	0,16

Fontes: Elaboração própria a partir de dados da STN/Finbra (2012), da Fundação Seade (2012) e do Ipeadata (2012).

3.1.9 O Gasto Legislativo e as Receitas Próprias dos Municípios

Considera-se, segundo o plano de contas utilizado pela Secretaria do Tesouro Nacional na base de dados Finanças do Brasil, como receita própria dos municípios: o total das receitas correntes, menos as transferências correntes da União e do Estado. Ou seja, compõe a receita própria dos municípios as receitas provenientes dos tributos (os impostos como o IPTU, IRRF, ITBI, ISSQN; as taxas, relativas ao poder de polícia e prestação de serviços, bem como as contribuições sociais e de melhoria), mais as receitas provenientes de patrimônio, receitas agropecuárias, industriais e as receitas de serviços municipais (STN/Finbra, 2012).

Na tabela 3.15, observa-se que os municípios menores em número de habitantes apresentam uma menor participação percentual da receita própria na composição do total de suas receitas, ao passo que, nos municípios maiores essa participação é mais expressiva.

Analisando-se a legislatura 2009-2010, pode-se notar que, no grupo de municípios com até cem mil habitantes, a participação da receita própria nas receitas totais gira em torno de 15,9% enquanto que nos municípios entre quinhentos e três milhões de moradores essa participação chega a 46,6%; já na cidade de São Paulo, tal proporção atinge 58,5% (Tabela 3.15).

Pode-se dizer que, no período 1997-2010, a participação da receita própria na receita total dos municípios manteve-se relativamente estável, com um leve crescimento na média dos municípios do Estado, passando de 37,85% na legislatura 1997-2000, para 39,37% no biênio 2009-2010, excetuando-se a faixa de municípios com população entre quinhentos mil e três milhões de habitantes que cresceu de 39,43% para 46,61% em igual período (Tabela 3.15).

Tabela 3.15 Receita própria dos municípios do Estado de São Paulo, por faixa de habitantes, 1997-2010 (Média anual dos períodos em % da receita corrente municipal)

Faixa de Habitantes	1997-2000	2001-2004	2005-2008	2009-2010
Até 100.000	15,85	16,39	16,00	15,90
De 100.001 a 300.000	36,82	37,63	37,18	36,35
De 300.001 a 500.000	38,30	41,69	41,19	39,43
De 500.001 a 3.000.000	39,43	44,60	46,23	46,61
Acima de 8.000.001	58,87	56,93	59,73	58,55
Estado de São Paulo	37,85	39,45	40,07	39,37

Fontes: Elaboração própria a partir de dados da STN/Finbra (2012).

No período entre 1997-2010 nota-se a redução na proporção dos gastos legislativos em relação às receitas próprias em todas as faixas populacionais. No Estado de São Paulo, registrou-se uma redução média dessa razão, em torno de 46%, passando de 10%, na legislatura 1997-2000, para 5,4% na legislatura 2009-2010.

Entre as legislaturas 1997-2000 e 2009-2010 a menor redução ocorreu na faixa de municípios de até cem mil habitantes, com uma queda de 20,3%, passando de 27,1% para 21,6%, enquanto a maior redução ocorreu na cidade de São Paulo, que registrou uma diminuição de 56,7% no período analisado (Tabela 3.16).

Tabela 3.16 Gasto legislativo como porcentagem da receita própria dos municípios do Estado de São Paulo, por faixas de habitantes, 1997-2010 (Média anual dos períodos em % da receita própria municipal)

Faixas de Habitantes	1997-2000	2001-2004	2005-2008	2009-2010
Até 100.000	27,1	23,2	20,3	21,6
De 100.001 a 300.000	11,6	8,7	7,3	7,5
De 300.001 a 500.000	11,5	7,9	5,9	5,1
De 500.001 a 3.000.000	9,3	6,6	5,7	4,6
Acima de 8.000.001	6,0	5,1	2,9	2,6
Estado de São Paulo	10,0	7,8	5,7	5,4

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da STN/Finbra (2012).

3.2 Análise Descritiva dos Grupos Gerados por Análise de Cluster

Com o objetivo de minimizar a discrepância dos dados dos municípios do Estado de São Paulo, as despesas legislativas também serão analisadas por grupos de municípios gerados por análise de cluster.

Esta etapa será disposta em sete partes: a primeira apresenta as características dos grupos a serem analisados; a segunda mostra a evolução do gasto legislativo no período; a terceira demonstra o gasto por vereador; a quarta aponta a relação do gasto e a receita municipal; a quinta aborda o gasto por habitante, a sexta traz o gasto em relação ao PIB e, finalmente, a sétima relaciona o gasto com as transferências governamentais recebidas pelos municípios.

3.2.1 Apresentação dos Clusters

Para facilitar sua identificação e apresentação, os dez grupos de municípios gerados pela análise de cluster foram nomeados para uma melhor análise dos dados.

Tabela 3.17 Classificação dos grupos de municípios do Estado de São Paulo, consolidados segundo a média de urbanização e renda *per capita*, 2010

Clusters	Municípios Agrupados	Pop. Urbana (% pop. total)	Renda <i>per</i> <i>capita</i> (R\$)
1. Alta urbanização e baixa renda	201	93,42	13.738
2. Alta urbanização e média alta renda	27	98,09	30.140
3. Alta urbanização e média renda	79	94,15	22.485
4. Média alta urbanização e baixa renda	151	80,40	14.463
5. Média alta urbanização e média alta renda	20	87,03	30.747
6. Média urbanização e média renda	14	77,66	27.994
7. Alta urbanização e altíssima renda	8	97,57	41.288
8. Média baixa urbanização e baixa renda	35	68,18	13.327
9. Média baixa urbanização e baixíssima renda	21	60,86	9.416
10. Baixa urbanização e baixa renda	15	48,39	10.498
Não classificados	74	72,72	50.947
Estado de São Paulo - média urbanização e média renda	645	79,86	24.095

Fontes: Elaboração própria a partir de dados da Fundação Seade (2012) e do Ipeadata (2012).

Cada grupo apresenta suas principais características, de forma resumida. A lista completa dos grupos de municípios e suas variáveis encontra-se disponível no Apêndice A. Ressaltamos que os valores e números indicados representam a média obtida em cada grupo, para o biênio 2009/2010.

O Cluster 1 – Alta urbanização e baixa renda: consolida 201 municípios, com grau de urbanização de 93,42% e renda *per capita* de R\$ 13.738,00. Este grupo, em 2009/2010, apresentou cerca de 44.056 habitantes, com densidade demográfica de 349 (habitante por km²), girando o gasto legislativo anual em torno de R\$ 1,72 milhões, com número de vereadores de 9,60 e receita anual municipal de R\$ 69,43 milhões (Tabela 3.18).

Tabela 3.18 Indicadores dos municípios que compõe o Cluster 1, 1997-2010 (Média anual dos períodos)

	1997-2000	2001-2004	2005-2008	2009-2010
População	37.013	39.671	41.415	44.056
Urbanização (% pop. urbana)	88	90	89	90
Densidade demográfica (Hab. por km ²)	284	309	326	349
PIB municipal (R\$ milhões)	414,53	440,72	503,77	598,60
Receita municipal (R\$ milhões)	32,93	41,79	55,99	69,43
Transferências gov. (% da receita total)	74	77	76	77
Vereadores	12,93	12,89	9,51	9,60
Gasto Legislativo (R\$ milhões)	1,45	1,41	1,37	1,72
Gasto por vereador (R\$ mil)	112,5	109,2	143,5	179,7
Gasto <i>per capita</i> (R\$)	45,60	44,14	46,35	53,46
% da receita municipal	4,42	3,58	2,91	3,22
% PIB do município	0,36	0,32	0,27	0,29

Fonte: STN/Finbra (2012); TSE (2012); Ipeadata (2012); Fundação Seade (2012) e o IBGE (2012).

O Cluster 2 – Alta urbanização e média alta renda, possui grau de urbanização de 98,09% e renda *per capita* de R\$ 30.140,00. Este grupo agrega 27 municípios, os quais, em 2009-2010, apresentam um número de vereadores de 14,56 e gasto legislativo anual de cerca de R\$ 14 milhões. A população apurada foi de 277.109 habitantes, com gasto *per capita* de R\$ 53,73 e gasto por vereador de R\$ 961.600,00 (Tabela 3.19).

Tabela 3.19 Indicadores dos municípios que compõe o Cluster 2, 1997-2010 (Média anual dos períodos)

	1997-2000	2001-2004	2005-2008	2009-2010
População	227.605	245.443	258.716	277.109
Urbanização (% pop. urbana)	97	97	96	97
Densidade demográfica (Hab. por km ²)	1,305	1,422	1,501	1,598
PIB municipal (R\$ milhões)	5.138,68	5.365,81	6.878,50	8.120,79
Receita municipal (R\$ milhões)	275,81	323,23	446,29	573,38
Transferências gov. (% da receita total)	63	63	63	64
Vereadores	17,27	17,19	14,11	14,56
Gasto Legislativo (R\$ milhões)	10,20	10,06	11,76	14,00
Gasto por vereador (R\$ mil)	590,7	585,5	833,4	961,6
Gasto <i>per capita</i> (R\$)	46,05	43,54	49,93	53,73
% da receita municipal	4,09	3,39	3,01	2,70
% PIB do município	0,19	0,19	0,17	0,17

Fonte: STN/Finbra (2012); TSE (2012); Ipeadata (2012); Fundação Seade (2012) e o IBGE (2012).

O Cluster 3 – Alta urbanização e média renda: composto por 79 municípios que atingiram, em média, renda *per capita* de R\$ 22.485,00 e grau de urbanização de 94,15%, este grupo consolida municípios que apresentam os seguintes indicadores: número de vereadores: 9,94, para o biênio 2009-2010, com gasto legislativo anual de R\$ 2,4 milhões, receita municipal anual de R\$ 125,95 milhões e população de 69.934 habitantes (Tabela 3.20).

Tabela 3.20 Indicadores dos municípios que compõe o Cluster 3, 1997-2010 (Média anual dos períodos).

	1997-2000	2001-2004	2005-2008	2009-2010
População	59.625	63.389	66.042	69.934
Urbanização (% pop. urbana)	90	91	86	88
Densidade demográfica (Hab. por km ²)	270	290	306	333
PIB municipal (R\$ milhões)	1.004,38	1.077,46	1.292,75	1.522,06
Receita municipal (R\$ milhões)	57,48	71,53	99,26	125,95
Transferências gov. (% da receita total)	73	72	73	75
Vereadores	14,53	14,43	9,90	9,94
Gasto Legislativo (R\$ milhões)	2,04	2,03	1,87	2,40
Gasto por vereador (R\$ mil)	140,5	140,9	189,2	241,81
Gasto <i>per capita</i> (R\$)	38,45	38,71	37,89	45,51
% da receita municipal	3,50	3,06	2,32	2,51
% PIB do município	0,20	0,19	0,15	0,16

Fonte: STN/Finbra (2012); TSE (2012); Ipeadata (2012); Fundação Seade (2012) e o IBGE (2012).

O Cluster 4 – Média alta urbanização e baixa renda é composto por 151 municípios, com renda *per capita* de R\$ 14.463,00 e grau de urbanização de 80,40%. Neste grupo, a população em 2009-2010 foi de 10.774 e a densidade demográfica da ordem de 34; o número de vereadores foi de 9,03, com gasto legislativo anual de R\$ 0,61 milhões e gasto anual por vereador de R\$ 67,35 mil (Tabela 3.21).

Tabela 3.21 Indicadores dos municípios que compõe o Cluster 4, 1997-2010 (Média anual dos períodos)

	1997-2000	2001-2004	2005-2008	2009-2010
População	9.591	10.152	10.354	10.774
Urbanização (% pop. urbana)	72	75	77	80
Densidade demográfica (Hab. por km ²)	30	32	32	34
PIB municipal (R\$ milhões)	97,50	114,88	130,63	153,89
Receita municipal (R\$ milhões)	10,22	12,25	16,48	20,82
Transferências gov. (% da receita total)	84	85	85	84
Vereadores	10,83	10,77	9,01	9,03
Gasto Legislativo (R\$ milhões)	0,42	0,44	0,50	0,61
Gasto por vereador (R\$ mil)	38,6	41,0	55,1	67,35
Gasto <i>per capita</i> (R\$)	55,20	59,28	67,68	81,05
% da receita municipal	4,30	3,97	3,50	3,52
% PIB do município	0,44	0,38	0,38	0,40

Fonte: STN/Finbra (2012); TSE (2012); Ipeadata (2012); Fundação Seade (2012) e o IBGE (2012).

O Cluster 5 – Média alta urbanização e média alta renda é composto por 20 municípios com grau de urbanização de 87,03% e renda *per capita* de R\$ 30.747,00. As transferências governamentais nestes municípios, em 2009-2010 representaram cerca de 88% da receita total, cujo valor anual estimado foi de R\$ 36,08 milhões. O gasto por vereador, nesse período foi de R\$ 101,68 mil, enquanto o gasto legislativo *per capita* girou em torno de R\$ 90,36 (Tabela 3.22).

Tabela 3.22 Indicadores dos municípios que compõe o Cluster 5, 1997-2010 (Média anual dos períodos)

	1997-2000	2001-2004	2005-2008	2009-2010
População	14.931	16.287	16.995	18.269
Urbanização (% pop. urbana)	76	80	83	86
Densidade demográfica (Hab. por km ²)	47	52	54	59
PIB municipal (R\$ milhões)	328,26	383,65	461,38	553,69
Receita municipal (R\$ milhões)	17,67	21,90	29,52	36,08
Transferências gov. (% da receita total)	81	84	87	88
Vereadores	11,40	11,40	9,10	9,10
Gasto Legislativo (R\$ milhões)	0,58	0,71	0,86	0,93
Gasto por vereador (R\$ mil)	50,8	62,5	94,7	101,68
Gasto <i>per capita</i> (R\$)	58,52	66,93	78,53	90,36
% da receita municipal	3,75	3,61	3,20	3,10
% PIB do município	0,18	0,19	0,19	0,17

Fonte: STN/Finbra (2012); TSE (2012); Ipeadata (2012); Fundação Seade (2012) e o IBGE (2012).

O Cluster 6 – Média urbanização e média renda abrange 14 municípios, este grupo apresenta grau de urbanização de 77,66% e renda *per capita* de R\$ 27.994. Em 2009-2010, tais municípios apresentaram os seguintes indicadores: R\$ 277,88 milhões de PIB municipal anual; receita anual municipal de R\$ 24,26 milhões; população: 10.186 habitantes e gasto legislativo anual *per capita* de R\$ 125,87 (Tabela 3.23).

Tabela 3.23 Indicadores dos municípios que compõe o Cluster 6, 1997-2010 (Média anual dos períodos)

	1997-2000	2001-2004	2005-2008	2009-2010
População	8.851	9.396	9.656	10.186
Urbanização (% pop. urbana)	68	69	72	77
Densidade demográfica (Hab. por km ²)	23	24	25	26
PIB municipal (R\$ milhões)	146,30	169,05	210,43	277,88
Receita municipal (R\$ milhões)	11,84	14,44	20,49	24,26
Transferências gov. (% da receita total)	83	82	85	85
Vereadores	10,89	11,00	9,07	9,07
Gasto Legislativo (R\$ milhões)	0,47	0,50	0,57	0,61
Gasto por vereador (R\$ mil)	43,1	45,7	62,7	67,39
Gasto <i>per capita</i> (R\$)	90,95	91,58	108,44	125,87
% da receita municipal	4,63	4,16	3,59	3,64
% PIB do município	0,35	0,30	0,27	0,22

Fonte: STN/Finbra (2012); TSE (2012); Ipeadata (2012); Fundação Seade (2012) e o IBGE (2012).

O Cluster 7 – Alta urbanização e altíssima renda é composto por apenas oito municípios, apresentando renda *per capita* de R\$ 41.288,00 e grau de urbanização de 97,57%. Para o biênio 2009-2010, estimou-se para este grupo, em média, um gasto legislativo anual de R\$ 64,97 milhões e um gasto por vereador anual de cerca de R\$ 3.559,93 mil. Nestes municípios, as transferências governamentais representaram cerca de 64% da receita total anual, que correspondeu a R\$ 4.089,83 milhões, para uma população de 1.596.138 habitantes, com densidade demográfica de 1.370 habitantes por km² (Tabela 3.24).

Tabela 3.24 Indicadores dos municípios que compõe o Cluster 7, 1997-2010 (Média anual dos períodos)

	1997-2000	2001-2004	2005-2008	2009-2010
População	1.427.464	1.494.748	1.532.763	1.596.138
Urbanização (% pop. urbana)	95	96	96	97
Densidade demográfica (Hab. por km ²)	1.207	1.269	1.309	1.370
PIB municipal (R\$ milhões)	44.608,21	44.967,62	52.809,92	62.136,23
Receita municipal (R\$ milhões)	2.163,80	2.383,57	3.290,90	4.089,83
Transferências gov. (% da receita total)	61	67	66	64
Vereadores	21,75	21,75	18,13	18,25
Gasto Legislativo (R\$ milhões)	72,39	67,62	57,79	64,97
Gasto por vereador (R\$ mil)	3.328,5	3.108,8	3.188,6	3.559,93
Gasto <i>per capita</i> (R\$)	38,43	57,11	58,21	59,65
% da receita municipal	3,32	3,13	2,52	2,21
% PIB do município	0,17	0,15	0,11	0,10

Fonte: STN/Finbra (2012); TSE (2012); Ipeadata (2012); Fundação Seade (2012) e o IBGE (2012).

O Cluster 8 – Média baixa urbanização e baixa renda apresenta um grau de urbanização de 68,18% e renda *per capita* de R\$ 13.327,00, 35 municípios compõem este grupo. Como média, em 2009-2010, tais municípios apresentaram receitas municipais anuais da ordem de R\$ 17,12 milhões, sendo em torno de 84% compostas por transferências governamentais. Nove foi o número de vereadores, sendo o gasto legislativo anual da ordem de R\$ 0,49 milhões e o gasto legislativo anual *per capita* de R\$ 74,57, considerando-se uma população de 9.633 habitantes, com densidade demográfica de 31 habitantes por km² (Tabela 3.25).

Tabela 3.25 Indicadores dos municípios que compõe o Cluster 8, 1997-2010 (Média anual dos períodos)

	1997-2000	2001-2004	2005-2008	2009-2010
População	8.456	9.026	9.207	9.633
Urbanização (% pop. urbana)	59	64	65	67
Densidade demográfica (Hab. por km ²)	27	29	30	31
PIB municipal (R\$ milhões)	74,94	87,59	103,99	124,93
Receita municipal (R\$ milhões)	8,26	9,88	14,02	17,12
Transferências gov. (% da receita total)	79	81	84	84
Vereadores	10,94	10,60	9,00	9,00
Gasto Legislativo (R\$ milhões)	0,34	0,34	0,42	0,49
Gasto por vereador (R\$ mil)	31,3	31,9	46,2	54,61
Gasto <i>per capita</i> (R\$)	52,00	53,84	62,41	74,57
% da receita municipal	4,59	3,89	3,41	3,48
% PIB do município	0,47	0,39	0,40	0,39

Fonte: STN/Finbra (2012); TSE (2012); Ipeadata (2012); Fundação Seade (2012) e o IBGE (2012).

O Cluster 9 – Média baixa urbanização e baixíssima renda é composto por 21 municípios, com renda *per capita* de R\$ 9.416,00 e grau de urbanização de 60,86%. Com população de 8.861 habitantes, na ordem de 23 por km², tais municípios apresentaram, em 2009-2010, receita média municipal anual de cerca de R\$ 16,55 milhões, com 88% de transferências governamentais. O gasto anual legislativo apontado foi de R\$ 0,50 milhões, com número de 9,10 vereadores e gasto legislativo anual *per capita* de R\$ 69,16 (Tabela 3.26).

Tabela 3.26 Indicadores dos municípios que compõe o Cluster 9, 1997-2010 (Média anual dos períodos)

	1997-2000	2001-2004	2005-2008	2009-2010
População	7.848	8.366	8.592	8.861
Urbanização (% pop. urbana)	55	58	60	61
Densidade demográfica (Hab. por km ²)	19	21	22	23
PIB municipal (R\$ milhões)	51,05	58,19	67,27	79,02
Receita municipal (R\$ milhões)	7,25	9,50	13,26	16,55
Transferências gov. (% da receita total)	84	89	91	88
Vereadores	10,67	10,81	9,00	9,10
Gasto Legislativo (R\$ milhões)	0,33	0,41	0,44	0,50
Gasto por vereador (R\$ mil)	31,0	37,7	48,5	55,31
Gasto <i>per capita</i> (R\$)	59,17	58,41	63,78	69,16
% da receita municipal	5,08	4,59	3,70	3,58
% PIB do município	0,69	0,70	0,65	0,64

Fonte: STN/Finbra (2012); TSE (2012); Ipeadata (2012); Fundação Seade (2012) e o IBGE (2012).

O Cluster 10 – Baixa urbanização e baixa renda congrega 15 municípios com grau de urbanização de 48,39% e renda *per capita* de R\$ 10.498. Em 2009-2010, este grupo apresentou as seguintes médias: população: 11.961; PIB municipal anual: R\$ 125,96 milhões; receita municipal anual: R\$ 18,60 milhões; Transferências governamentais: 86% e Gasto legislativo anual *per capita*: R\$ 73,97 (Tabela 3.27).

Tabela 3.27 Indicadores dos municípios que compõe o Cluster 10, 1997-2010 (Média dos períodos)

	1997-2000	2001-2004	2005-2008	2009-2010
População	10.426	11.376	11.564	11.961
Urbanização (% pop. urbana)	46	51	50	48
Densidade demográfica (Hab. por km ²)	25	28	30	32
PIB municipal (R\$ milhões)	78,26	89,48	99,22	125,96
Receita municipal (R\$ milhões)	9,12	11,83	15,07	18,60
Transferências gov. (% da receita total)	85	88	84	86
Vereadores	11,00	11,00	9,07	9,07
Gasto Legislativo (R\$ milhões)	0,33	0,43	0,38	0,56
Gasto por vereador (R\$ mil)	29,6	38,9	41,8	61,28
Gasto <i>per capita</i> (R\$)	40,65	63,53	53,24	73,97
% da receita municipal	3,98	4,26	3,33	3,50
% PIB do município	0,45	0,48	0,38	0,44

Fonte: STN/Finbra (2012); TSE (2012); Ipeadata (2012); Fundação Seade (2012) e o IBGE (2012).

Na análise de cluster, 74 municípios não foram classificados, por não apresentar similaridades com os grupos anteriormente definidos. Embora discrepantes, tais municípios agrupados, apresentaram como média: renda *per capita* de R\$ 50.947,00 e grau de urbanização de 72,72%.

Já a média obtida pelos 645 municípios que compõem o Estado de São Paulo apresentou grau de urbanização de 79,86% e renda *per capita* de R\$ 24.095,00.

3.2.2 Evolução do Gasto Legislativo por Grupos de Municípios

Comparando-se os resultados obtidos no período 2009-2010, referentes à evolução dos gastos legislativos nos municípios do Estado de São Paulo, sobressai aos olhos a grande diferença entre a média obtida nos diversos grupos, sobretudo no que se refere ao Cluster 7 – alta urbanização e altíssima renda, com média anual de R\$ 64,97 milhões, em relação aos demais, quantificada por uma média de gastos, 133 vezes maior do que o menor resultado, qual seja, os gastos anuais de R\$ 490 mil, apresentado pelo Cluster 8 – média baixa urbanização e baixa renda. Tal diferença diminui sensivelmente, quando se compara o maior resultado, R\$ 64,97 milhões, com o valor médio apontado pelo Cluster 2 - alta urbanização e média alta renda, de R\$ 14 milhões, resultando em uma proporção a maior de 4,6 vezes (Tabela 3.28).

A proporção se mantém abaixo de 1,25, ou seja, com diferenças menores que 25% quando se analisam comparativamente, os resultados obtidos entre os Clusters 4, 6, 8, 9 e 10 (Tabela 3.28).

O Grupo que apresentou maior crescimento durante o período 1997-2010 foi o Cluster 10 – baixa urbanização e baixa renda, aumentando seus gastos legislativos em cerca de 69,7%, evoluindo de 330 para 560 mil reais. Já o Cluster 7, que inclui São Paulo em seu rol de cidades, apresentou uma diminuição de 10%, passando de 72,39 para 64,97 milhões de reais, no mesmo período (Tabela 3.28).

Tabela 3.28 Gasto legislativo nos municípios do Estado de São Paulo, por clusters, 1997-2010 (Média anual dos períodos; valores expressos em R\$ mil e atualizados para dezembro de 2010 com base no IPCA)

Clusters	1997-2000	2001-2004	2005-2008	2009-2010
1. Alta urbanização e baixa renda	1,45	1,41	1,37	1,72
2. Alta urbanização e média alta renda	10,20	10,06	11,76	14,00
3. Alta urbanização e média renda	2,04	2,03	1,87	2,40
4. Média alta urbanização e baixa renda	0,42	0,44	0,50	0,61
5. Média alta urbanização e média alta renda	0,58	0,71	0,86	0,93
6. Média urbanização e média renda	0,47	0,50	0,57	0,61
7. Alta urbanização e altíssima renda	72,39	67,62	57,79	64,97
8. Média baixa urbanização e baixa renda	0,34	0,34	0,42	0,49
9. Média baixa urbanização e baixíssima renda	0,33	0,41	0,44	0,50
10. Baixa urbanização e baixa renda	0,33	0,43	0,38	0,56
Estado de São Paulo	3,13	2,88	2,99	3,66

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da STN/Finbra (2012).

3.2.3 O Gasto por Vereador por Grupos de Municípios

Analisando-se os efeitos da Resolução do TSE de 2004, nota-se razoável diminuição no número médio de vereadores em todos os grupos estudados entre o período 1997-2010. Percebe-se que a maior redução ocorreu no Cluster 3 - alta urbanização e média renda, que diminuiu em cerca de 31,7% o número de seus parlamentares, passando de 14,5 para 9,9 parlamentares, em média. Já a menor variação, de 14,9%, foi registrada no cluster 9 – média baixa urbanização e baixíssima renda, diminuindo, na média, de 10,7, para 9,1 o número de seus legisladores (Tabela 3.29).

Tabela 3.29 Média dos cargos de vereador nos municípios no Estado de São Paulo, por clusters, 1997-2010

Clusters	1997-2000	2001-2004	2005-2008	2009-2010
1. Alta urbanização e baixa renda	12,9	12,9	9,5	9,6
2. Alta urbanização e média alta renda	17,3	17,2	14,1	14,6
3. Alta urbanização e média renda	14,5	14,4	9,9	9,9
4. Média alta urbanização e baixa renda	10,8	10,8	9,0	9,0
5. Média alta urbanização e média alta renda	11,4	11,4	9,1	9,1
6. Média urbanização e média renda	10,9	11,0	9,1	9,0
7. Alta urbanização e altíssima renda	21,8	21,8	18,1	18,3
8. Média baixa urbanização e baixa renda	10,9	10,6	9,0	9,0
9. Média baixa urbanização e baixíssima renda	10,7	10,8	9,0	9,1
10. Baixa urbanização e baixa renda	11,0	11,0	9,1	9,1
Estado de São Paulo	12,5	12,4	9,7	9,7

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TSE (2012).

Na análise do gasto por vereador apurado por grupos, no biênio 2009-2010, nota-se, à primeira vista, que o Cluster 7, englobando municípios de altíssima renda e alta urbanização, demonstra grande diferença em relação aos demais, apresentando um gasto médio anual, por vereador, da ordem de R\$ 3,56 milhões, resultado esse, 65 vezes maior que a média apresentada pelo Cluster 8 – média baixa urbanização e baixa renda, que apresentou o menor resultado, de R\$ 54,6 mil (Tabela 3.30).

Tabela 3.30 Gasto por vereador nos municípios do Estado de São Paulo, por clusters, 1997-2010 (Média anual dos períodos; valores expressos em R\$ mil e atualizados para dezembro de 2010 com base no IPCA)

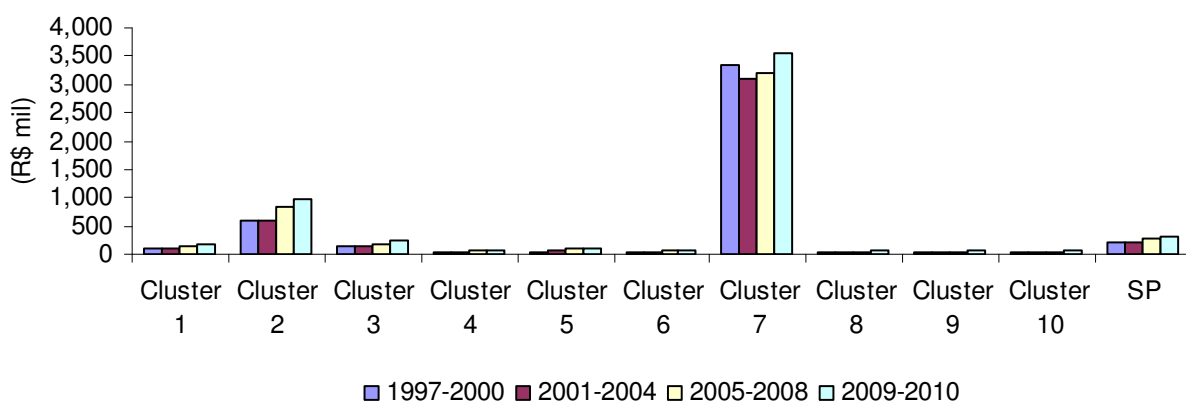
Clusters	1997-2000	2001-2004	2005-2008	2009-2010
1. Alta urbanização e baixa renda	112,5	109,2	143,5	179,7
2. Alta urbanização e média alta renda	590,7	585,5	833,4	961,6
3. Alta urbanização e média renda	140,5	140,9	189,2	241,8
4. Média alta urbanização e baixa renda	38,6	41,0	55,1	67,4
5. Média alta urbanização e média alta renda	50,8	62,5	94,7	101,7
6. Média urbanização e média renda	43,1	45,7	62,7	67,4
7. Alta urbanização e altíssima renda	3.328,5	3.108,8	3.188,6	3.559,9
8. Média baixa urbanização e baixa renda	31,3	31,9	46,2	54,6
9. Média baixa urbanização e baixíssima renda	31,0	37,7	48,5	55,3
10. Baixa urbanização e baixa renda	29,6	38,9	41,8	61,3
Estado de São Paulo	216,7	203,4	271,1	325,9

Fontes: Elaboração própria a partir de dados do TSE (2012) e da STN/Finbra (2012).

Em segundo lugar em volume de gastos, desponta o Cluster 2, totalizando R\$ 961,6 mil, agrupando municípios com renda inferior ao do Cluster 7, sendo tal montante, em proporção, aproximadamente 17 vezes maior que o menor resultado, apresentado pelo Cluster 8 e 3,7 vezes menor que os maiores valores apontados pelo Cluster 7 (Tabela 3.30).

Ressalte-se que em todos os grupos, entre 1997-2010, há uma tendência ao crescimento. O Cluster 10 – baixa urbanização e baixa renda apresentou o maior índice de crescimento da despesa: 107%, mais que dobrando os gastos anuais com vereadores nesta faixa, passando de R\$ 29,6 para R\$ 61,28 mil por vereador. Mesmo com esse aumento, os números são bastante inferiores aos valores apurados no Cluster 7 – alta urbanização e altíssima renda, que obteve a menor variação, passando de R\$ 3,3 para R\$ 3,6 milhões, em igual período, com variação média de 7% (Tabela 3.30).

Gráfico 3.3 Gasto por vereador nos municípios do Estado de São Paulo, por clusters, 1997-2010 (Média anual dos períodos em R\$ mil; valores atualizados para dezembro de 2010 com base no IPCA).



Fontes: Elaboração própria a partir de dados do TSE (2012) e da STN/Finbra (2012).

3.2.4 O Gasto Legislativo e a Receita Pública por Grupos de Municípios.

Durante o período 1997-2010, nota-se em todos os grupos uma curva descendente na participação dos gastos legislativos no total das receitas municipais. O grupo que apresentou menor índice de participação foi o Cluster 7 – alta urbanização e altíssima renda, correspondendo a 2,21% no biênio 2009-2010, demonstrando uma redução de 33,4% em relação aos valores apurados na legislatura 1997-2000 (Tabela 3.31).

Já a maior participação foi registrada pelo Cluster 6 – média urbanização e média renda, representando um percentual de 3,64% da receita, com redução de 21,4% se comparada aos resultados obtidos em 1997-2000 (Tabela 3.31).

Tabela 3.31 Gasto legislativo como porcentagem da receita orçamentária dos municípios do Estado de São Paulo, por clusters, 1997-2010

Clusters	1997-2000	2001-2004	2005-2008	2009-2010
1. Alta urbanização e baixa renda	4,42	3,58	2,91	3,22
2. Alta urbanização e média alta renda	4,09	3,39	3,01	2,70
3. Alta urbanização e média renda	3,50	3,06	2,32	2,51
4. Média alta urbanização e baixa renda	4,30	3,97	3,50	3,52
5. Média alta urbanização e média alta renda	3,75	3,61	3,20	3,10
6. Média urbanização e média renda	4,63	4,16	3,59	3,64
7. Alta urbanização e altíssima renda	3,32	3,13	2,52	2,21
8. Média baixa urbanização e baixa renda	4,59	3,89	3,41	3,48
9. Média baixa urbanização e baixíssima renda	5,08	4,59	3,70	3,58
10. Baixa urbanização e baixa renda	3,98	4,26	3,33	3,50
Estado de São Paulo	3,79	3,08	2,27	2,12

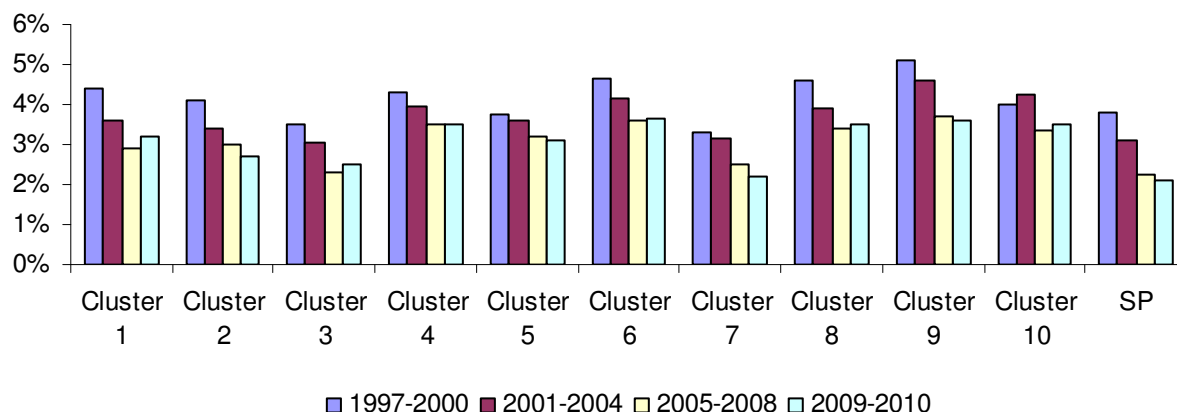
Fonte: Elaboração própria a partir de dados da STN/Finbra (2012).

A maior redução no período 1997-2010, foi apresentada pelo Cluster 2 – alta urbanização e média alta renda, cerca de 34% ao longo do período, variando de 4,09% para 2,70%. Por sua vez, o Cluster 10 – baixa urbanização e baixa renda, apresentou a menor evolução em igual período, passando de 3,98% para 3,5%, com redução de 12% (Tabela 3.31).

Nota-se, portanto, que os grupos com maior urbanização e maior renda (Clusters 2 e 7) apresentaram os maiores índices de redução ao longo do citado período, enquanto que os grupos com menor urbanização e menor renda (Clusters 9 e 10) apresentaram a menor redução (Tabela 3.31).

Tal situação se evidencia pelo gráfico 3.4, permitindo mensurar, visualmente, o comportamento dos clusters.

Gráfico 3.4 Gasto legislativo como porcentagem da receita orçamentária dos municípios do Estado de São Paulo, por clusters, 1997-2010 (Média anual dos períodos em % da receita orçamentária municipal).



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da STN/Finbra (2012).

3.2.5 O Gasto Legislativo por Habitante por Grupos de Municípios

Como tendência geral, todos os grupos apresentam crescimento na despesa legislativa *per capita*, contrastando com a soma dos gastos *per capita* do Estado que apresentam estabilidade. No ano de 2010, o grupo que representa o maior gasto per capita é o Cluster 6 – média urbanização e média renda, da ordem de R\$ 120,26, em contraposição ao Cluster 3 – alta urbanização e média renda, que apresentou o menor valor, R\$ 44,52 (Tabela 3.32).

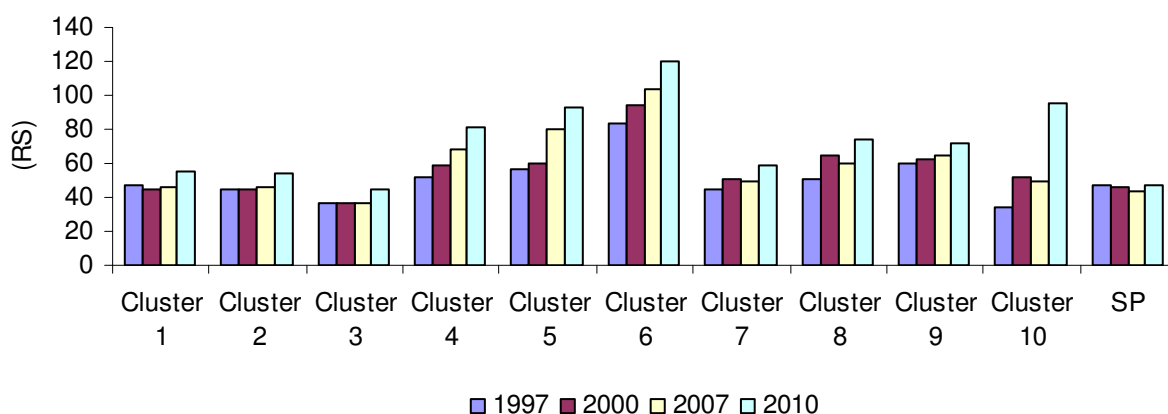
Tabela 3.32 Gasto legislativo *per capita* nos municípios do Estado de São Paulo, por clusters, 1997/2010 (Média anual; valores expressos em R\$ e atualizados para dezembro de 2010 com base no IPCA)

Clusters	1997	2000	2007	2010
1. Alta urbanização e baixa renda	47,30	44,60	45,52	54,93
2. Alta urbanização e média alta renda	45,13	44,45	45,82	53,59
3. Alta urbanização e média renda	36,46	36,62	36,74	44,52
4. Média alta urbanização e baixa renda	51,86	59,03	68,33	80,62
5. Média alta urbanização e média alta renda	56,13	60,10	80,04	93,48
6. Média urbanização e média renda	83,07	94,27	103,58	120,26
7. Alta urbanização e altíssima renda	44,80	50,15	49,06	58,76
8. Média baixa urbanização e baixa renda	50,08	64,69	59,69	74,66
9. Média baixa urbanização e baixíssima renda	60,14	61,92	64,87	71,79
10. Baixa urbanização e baixa renda	33,70	51,63	49,16	95,15
Estado de São Paulo	46,96	46,16	43,51	46,75

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da STN/Finbra (2012).

Ao longo do período 1997-2010, nota-se que o grupo que mais cresceu foi o Cluster 10 – baixa urbanização e baixa renda, apresentando índice de 182,3%, variando de R\$ 33,70 para R\$ 95,15. Em contrapartida, o Cluster 1 – alta urbanização e baixa renda, registrou o menor crescimento, 16,1%, aumentando, em média, de R\$ 47,30 para R\$ 54,93, o gasto legislativo por habitante em seus respectivos municípios. A média do Estado apresentou uma redução de 0,4%, passando de R\$ 46,96 em 1997 para R\$ 46,75 em 2010 (Tabela 3.32).

Gráfico 3.5 Gasto legislativo *per capita* nos municípios do Estado de São Paulo, por clusters, 1997-2010 (Média anual dos períodos em R\$; valores atualizados para dezembro de 2010 com base no IPCA).



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da STN/Finbra (2012).

3.2.6 O Gasto Legislativo e o PIB por Grupos de Municípios

Na análise por grupos e no período 1997-2000 houve uma tendência geral à diminuição na relação do gasto legislativo em relação ao PIB municipal, em todos os grupos e em todo o período analisado (Tabela 3.33).

Tabela 3.33 Gasto legislativo em relação ao PIB dos municípios do Estado de São Paulo, por clusters, 1997-2010 (Média anual dos períodos em % do PIB)

Clusters	1999-2000	2001-2004	2005-2008	2009-2010
1. Alta urbanização e baixa renda	0,36	0,32	0,27	0,29
2. Alta urbanização e média alta renda	0,19	0,19	0,17	0,17
3. Alta urbanização e média renda	0,20	0,19	0,15	0,16
4. Média alta urbanização e baixa renda	0,44	0,38	0,38	0,40
5. Média alta urbanização e média alta renda	0,18	0,19	0,19	0,17
6. Média urbanização e média renda	0,35	0,30	0,27	0,22
7. Alta urbanização e altíssima renda	0,17	0,15	0,11	0,10
8. Média baixa urbanização e baixa renda	0,47	0,39	0,40	0,39
9. Média baixa urbanização e baixíssima renda	0,69	0,70	0,65	0,64
10. Baixa urbanização e baixa renda	0,45	0,48	0,38	0,44
Estado de São Paulo	0,24	0,20	0,16	0,16

Fontes: Elaboração própria a partir de dados da STN/Finbra (2012) e da Fundação Seade (2012).

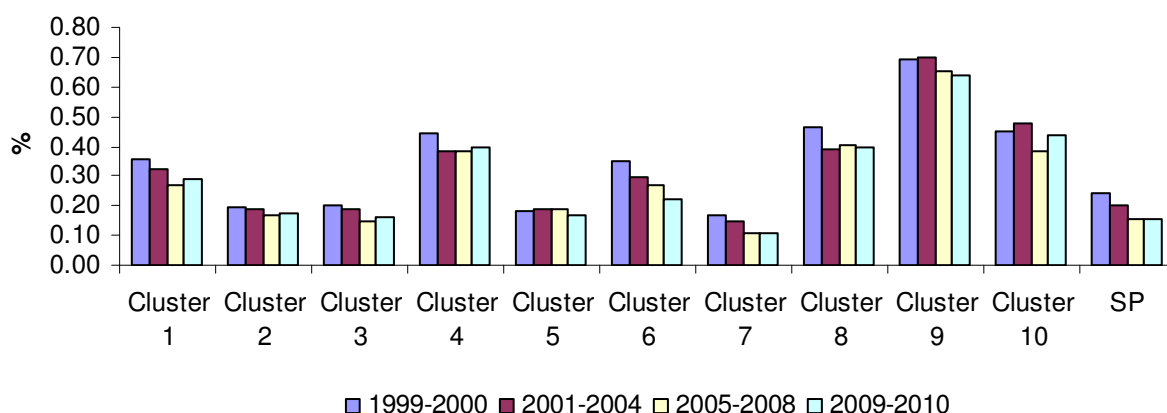
Desponta, na análise, o Cluster 9 – média baixa urbanização e baixíssima renda, apresentando a maior relação entre o gasto legislativo e o PIB, variando de 0,69% para 0,64% entre 1997-2010. Por outro lado, a maior queda da participação da despesa em relação ao PIB foi apontada pelo Cluster 7 – alta urbanização e altíssima renda, com variação percentual de 0,17% a 0,10%, no mesmo intervalo temporal, com uma redução do gasto legislativo anual em relação à renda do município, da ordem de 41% (Tabela 3.33).

O grupo que apresentou a menor queda na variação no período 1997-2010 foi o Cluster 10 – baixa urbanização e baixa renda, passando de 0,45% para 0,44%, representado por uma redução percentual de 2,2% (Tabela 3.33).

Por sua vez, os municípios do Cluster 9, aparecem em segundo lugar, neste critério de análise, apresentando uma redução de 7,2% (Tabela 3.33).

Pode-se, portanto, depreender que os municípios menos urbanos e com menos renda gastam proporcionalmente mais de sua renda com as despesas legislativas que os municípios com maior renda e urbanos, sendo que os municípios mais rurais e com menor renda continuam mantendo o gasto legislativo em níveis relativamente altos, quando comparados com seu PIB (Tabela 3.33).

Gráfico 3.6 Gasto legislativo em relação ao PIB dos municípios do Estado de São Paulo, por clusters, 1997-2010 (Média anual dos períodos em % do PIB).



Fontes: Elaboração própria a partir de dados da STN/Finbra (2012) e da Fundação Seade (2012).

3.2.7 O Gasto Legislativo e as Transferências Governamentais por Grupos de Municípios

Vamos agora analisar como os gastos legislativos municipais se comportam em relação às transferências governamentais, ou seja, frente às transferências recebidas pelos governos locais a partir do governo federal e estadual.

Nota-se, na análise por grupos, que com exceção do Cluster 10, todos os demais grupos apresentaram tendência à queda do gasto legislativo mensurado em relação às transferências governamentais recebidas da União e do Estado (Tabela 3.34).

Tabela 3.34 Gasto legislativo como porcentagem das transferências governamentais nos municípios do Estado de São Paulo, por clusters, 1997-2010 (Média anual dos períodos em % da receita orçamentária municipal)

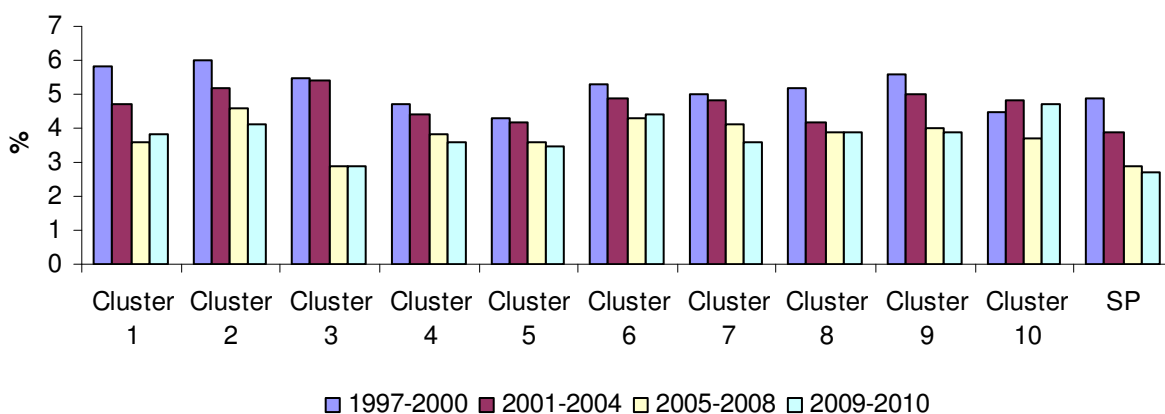
Clusters	1997-2000	2001-2004	2005-2008	2009-2010
1. Alta urbanização e baixa renda	5,8	4,7	3,6	3,8
2. Alta urbanização e média alta renda	6,0	5,2	4,6	4,1
3. Alta urbanização e média renda	5,5	5,4	2,9	2,9
4. Média alta urbanização e baixa renda	4,7	4,4	3,8	3,6
5. Média alta urbanização e média alta renda	4,3	4,2	3,6	3,5
6. Média urbanização e média renda	5,3	4,9	4,3	4,4
7. Alta urbanização e altíssima renda	5,0	4,8	4,1	3,6
8. Média baixa urbanização e baixa renda	5,2	4,2	3,9	3,9
9. Média baixa urbanização e baixíssima renda	5,6	5,0	4,0	3,9
10. Baixa urbanização e baixa renda	4,5	4,8	3,7	4,7
Estado de São Paulo	4,9	3,9	2,9	2,7

Fontes: Elaboração própria a partir de dados da STN/Finbra (2012).

Por este critério de análise, temos que os menores valores relativos a participação das transferências recebidas para pagamento dos gastos legislativos, durante o biênio 2009-2010, foram apresentados pelo Cluster 3 – alta urbanização e média renda, da ordem de 2,9% (Tabela 3.34).

Também foi o grupo que apresentou maior redução histórica no período 1997-2010, 47,3%. Resultados que se contrapõem aos do Cluster 10, que apontou o maior valor percentual (4,7%) de participação nas transferências governamentais para subsidiar os gastos legislativos no biênio 2009-2010, com aumento de 4,4%, durante o período 1997-2010 (Tabela 3.34).

Gráfico 3.7 Gasto legislativo como porcentagem das transferências governamentais nos municípios do Estado de São Paulo, por clusters, 1997-2010 (Média anual dos períodos em % da receita orçamentária municipal).



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da STN/Finbra (2012).

3.3 Análise Econométrica

O objetivo desta seção é apresentar o resultado dos testes econométricos dos fatores condicionantes dos gastos públicos legislativos do Estado de São Paulo e de seus municípios, a partir de amostras *cross section* municipais para o ano de 2010. As hipóteses testadas foram desenvolvidas nos capítulos anteriores e constituem a base teórica e metodológica deste estudo. Assim, serão expostos os resultados, obtidos através da metodologia de pesquisa proposta no capítulo 2, bem como sua respectiva análise de resultados.

3.3.1 Estatísticas Descritivas e Testes das Regressões

Foram executados testes de normalidade para verificar a distribuição das variáveis analisadas e nos onze modelos testados poucas variáveis mostraram-se com distribuição normal, comprometendo um pouco as estimativas dos coeficientes betas, sem inviabilizar, contudo, os resultados apurados.

As curtoses da variável vereador (LnVer) apresentaram resultados altos em quase todos os clusters (o normal fica em torno de 3), à exceção dos Clusters 2 e 7.

A significância dos testes Kolmogorov-Smirnov e Shapiro-Wilk, quando até cinco por cento, indicam a normalidade das variáveis. A Tabela 3.35 demonstra que quanto maior o número de variáveis, maior a normalidade, como nos resultados apresentados pelo Estado de São Paulo.

O teste de multicolinearidade apresentou os índices Variance Inflation Factor (VIF) apontados na tabela 3.36, demonstrando que somente o Cluster 7, composto por apenas oito municípios e integrado pela cidade de São Paulo, apresenta VIF maior que 10, o que indica que os resultados do modelo para este grupo não são confiáveis.

Tabela 3.35 Testes de normalidade

	Kolmogorov-Smirnov		Sapiro-Wilk		Curtose
	Estatística	Significância	Estatística	Significância	
SP					
LnLeg	0,14	0,00	0,87	0,00	2,23
LnVer	0,43	0,00	0,40	0,00	29,88
LnRenda	0,08	0,00	0,95	0,00	0,53
LnDens	0,11	0,00	0,90	0,00	1,76
Cluster 1					
LnLeg	0,11	0,00	0,92	0,00	-0,46
LnVer	0,42	0,00	0,51	0,00	8,58
LnRenda	0,06	0,02	0,98	0,01	-0,60
LnDens	0,15	0,00	0,86	0,00	2,39
Cluster 2					
LnLeg	0,13	0,20	0,96	0,52	-0,19
LnVer	0,21	0,00	0,88	0,00	1,19
LnRenda	0,11	0,20	0,96	0,42	0,06
LnDens	0,06	0,20	0,99	0,99	-0,38
Cluster 3					
LnLeg	0,11	0,03	0,95	0,01	-0,58
LnVer	0,35	0,00	0,67	0,00	3,31
LnRenda	0,06	0,20	0,98	0,53	-0,24
LnDens	0,06	0,20	0,96	0,02	1,55
Cluster 4					
LnLeg	0,10	0,00	0,94	0,00	1,47
LnVer	0,53	0,00	0,11	0,00	69,82
LnRenda	0,07	0,02	0,97	0,00	-0,35
LnDens	0,09	0,00	0,94	0,00	1,44
Cluster 5					
LnLeg	0,22	0,00	0,91	0,09	0,80
LnVer	0,52	0,00	0,35	0,00	7,03
LnRenda	0,20	0,02	0,90	0,04	-0,70
LnDens	0,18	0,06	0,91	0,07	-0,35
Cluster 6					
LnLeg	0,15	0,20	0,90	0,15	1,39
LnVer	0,53	0,00	0,29	0,00	14,00
LnRenda	0,13	0,20	0,91	0,15	1,48
LnDens	0,20	0,10	0,86	0,03	4,38
Cluster 7					
LnLeg	0,15	0,20	0,96	0,89	-0,09
LnVer	0,29	0,03	0,78	0,20	1,76
LnRenda	0,22	0,20	0,93	0,54	0,78
LnDens	0,12	0,20	0,99	0,99	0,37
Cluster 8					
LnLeg	0,77	0,20	0,98	0,89	-0,42
LnVer					Constante
LnRenda	0,11	0,20	0,94	0,08	-0,88
LnDens	0,16	0,01	0,94	0,09	-0,23
Cluster 9					
LnLeg	0,15	0,20	0,95	0,49	-0,95
LnVer	0,53	0,00	0,22	0,00	21,00
LnRenda	0,10	0,20	0,96	0,59	-0,92
LnDens	0,15	0,20	0,90	0,03	3,12
Cluster 10					
LnLeg	0,18	0,20	0,90	0,12	1,76
LnVer	0,53	0,00	0,28	0,00	15,00
LnRenda	0,12	0,20	0,97	0,91	0,69
LnDens	0,13	0,20	0,96	0,76	-1,01

Tabela 3.36 Indicadores de multicolinearidade

	VIF		
	LnVer	LnRenda	LnDens
SP	1,97	3,27	2,96
Cluster 1	2,07	2,46	2,45
Cluster 2	4,15	6,11	2,53
Cluster 3	2,32	2,86	1,94
Cluster 4	1,08	1,47	1,37
Cluster 5	1,90	3,54	3,69
Cluster 6	4,03	2,54	2,88
Cluster 7	21,83	37,83	7,02
Cluster 8	-	2,29	2,29
Cluster 9	1,22	1,04	1,22
Cluster 10	1,68	1,56	1,13

Já com relação a heterocedasticidade optou-se pelo teste de Breusch–Pagan, cujos resultados apresentados demonstram que dentre as onze equações, os modelos referentes ao Estado de São Paulo e ao Cluster 4 são heterocedásticos, o que compromete os resultados destas regressões, enquanto que os demais são homocedásticos (Tabela 3.37).

Tabela 3.37 Teste de Breusch–Pagan

	Chi2 (1)	Prob Chi2	Modelo
SP	17,0	0,00	heterocedástico
Cluster 1	3,52	0,06	homocedástico
Cluster 2	0,31	0,58	homocedástico
Cluster 3	2,19	0,14	homocedástico
Cluster 4	9,18	0,0024	heterocedástico
Cluster 5	1,29	0,25	homocedástico
Cluster 6	0,24	0,63	homocedástico
Cluster 7	0,32	0,57	homocedástico
Cluster 8	1,48	0,23	homocedástico
Cluster 9	1,11	0,29	homocedástico
Cluster 10	0,61	0,44	homocedástico

Com relação ao teste de especificação, utilizou-se o teste Ramsey RESET. Esse teste visa averiguar se os modelos estão especificados adequadamente, se omitem ou não variáveis relevantes ou se suas formas funcionais estão adequadas.

Portanto, o resultado deste teste indica a possibilidade de má especificação na forma funcional das equações em alguns dos modelos, tanto o modelo do Estado de São Paulo, quanto os modelos dos Clusters 3 e 4 omitiram variáveis explicativas relevantes. Os resultados estão apresentados na Tabela 3.38.

Tabela 3.38 Teste Ramsey RESET

	F	Prob F	Resultado
SP	$F(3, 582) = 11,66$	0,00	modelo com omissão de variável
Cluster 1	$F(3, 174) = 1,83$	0,14	modelo sem omissão de variável
Cluster 2	$F(3, 19) = 1,57$	0,23	modelo sem omissão de variável
Cluster 3	$F(3, 61) = 4,05$	0,01	modelo com omissão de variável
Cluster 4	$F(3, 131) = 4,1$	0,0081	modelo com omissão de variável
Cluster 5	$F(3, 13) = 0,68$	0,58	modelo sem omissão de variável
Cluster 6	$F(3, 6) = 0,63$	0,62	modelo sem omissão de variável
Cluster 7	$F(3, 1) = 14,09$	0,19	modelo sem omissão de variável
Cluster 8	$F(3, 24) = 1,0$	0,41	modelo sem omissão de variável
Cluster 9	$F(3, 12) = 0,93$	0,46	modelo sem omissão de variável
Cluster 10	$F(3, 7) = 0,33$	0,80	modelo sem omissão de variável

Em síntese, os resultados dos testes apontam algumas limitações dos modelos, tais como: amostras pequenas de vários clusters; poucas variáveis mostraram-se com distribuição normal; ocorrência de multicolinearidade no modelo do Cluster 7; ocorrência de heterocedasticidade nos modelos do Estado de São Paulo e do Cluster 4; possibilidade de má especificação na forma funcional das equações e omissão de variáveis explicativas relevantes nos modelos do Estado de São Paulo e dos Clusters 3 e 4.

Assim, pode-se ponderar que, diante das limitações apontadas, os resultados gerais dos modelos propostos no presente estudo apresentam caráter exploratório.

3.3.2 Resultados

O modelo econométrico tem por objetivo identificar a existência de relação entre as variáveis relacionadas. Assim, o modelo proposto busca mensurar como o gasto público legislativo aumenta ou diminui em consequência da variação do número de vereadores, da população, da densidade demográfica, do grau de urbanização, da renda municipal, da receita municipal e das transferências governamentais recebidas pelo município.

Assim, na equação do modelo ora proposto, a variável dependente é o gasto total com a função legislativa e as variáveis independentes são: quantidade de vereadores, população, densidade demográfica, urbanização, renda municipal, receita pública municipal e as transferências governamentais recebidas pelo município.

Desta maneira, o modelo apresentado propõe o cálculo dos coeficientes angulares de cada uma das variáveis, uma vez que eles demonstram a elasticidade do gasto legislativo em relação às variáveis explicativas, ou seja, o quanto as variáveis independentes explicam o gasto legislativo.

Os resultados das regressões para o Estado e também para os grupos de municípios indicam que a população, o grau de urbanização, a receita municipal e as transferências governamentais não aparecem como fatores determinantes do gasto legislativo, uma vez que estas variáveis não se mostraram significativas ao nível de 5%.

Rodou-se primeiro a regressão para o Estado de São Paulo com seus 645 municípios e as variáveis explicativas mais significativas foram utilizadas para as outras dez regressões referentes aos grupos de municípios, com o propósito de se averiguar as similaridades e assimetrias entre os municípios paulistas.

Portanto, após a retirada das variáveis que não mostraram significância, os modelos passaram a conter somente as seguintes variáveis explicativas: vereador, densidade demográfica e renda municipal. Exceção feita ao modelo do Cluster oito, que permaneceu apenas com duas variáveis: densidade demográfica e renda (em função da presença de multicolinearidade).

Desta maneira, apresentamos no Quadro 3.1, os resultados das regressões das equações para todos os municípios do Estado de São Paulo e também para cada um dos dez grupos de municípios gerados pela análise de cluster. Os coeficientes das regressões estão padronizados, sendo que os coeficientes não padronizados das regressões encontram-se no Apêndice B deste trabalho.

Quadro 3.1 Resultados das regressões

Clusters	Equações		
Estado de São Paulo (Equação 1)	$\text{LnLeg}_{(sp)} = \text{alfa (não estimado)} + 0,22 \text{ LnVer} + 0,65 \text{ LnRenda} + 0,11 \text{ LnDens}$ (9,5)* (21,6)* (3,93)* n = 645 R ² ajust.= 0,84 F = 1001*		
Cluster 1 Alta urbanização e baixa renda (Equação 2)	$\text{LnLeg}_{(cluster 1)} = \text{alfa (não estimado)} + 0,13 \text{ LnVer} + 0,62 \text{ LnRenda} + 0,18 \text{ LnDens}$ (2,34)* (10,2)* (2,96)* n = 201 R ² ajust.= 0,73 F = 163*		
Cluster 2 Alta urbanização e média alta renda (Equação 3)	$\text{LnLeg}_{(cluster 2)} = \text{alfa (não estimado)} - 0,06 \text{ LnVer} + 0,99 \text{ LnRenda} + 0,04 \text{ LnDens}$ (-0,59) (7,59)* (0,50) n = 27 R ² ajust.= 0,93 F = 112,3*		
Cluster 3 Alta urbanização e média renda (Equação 4)	$\text{LnLeg}_{(cluster 3)} = \text{alfa (não estimado)} + 0,21 \text{ LnVer} + 0,66 \text{ LnRenda} + 0,08 \text{ LnDens}$ (2,28)* (6,58)* (0,96) n = 79 R ² ajust.= 0,77 F = 73,8*		
Cluster 4 Média alta urb. e baixa renda (Equação 5)	$\text{LnLeg}_{(cluster 4)} = \text{alfa (não estimado)} + 0,02 \text{ LnVer} + 0,83 \text{ LnRenda} - 0,08 \text{ LnDens}$ (0,33) (12,85)* (-1,3) n = 151 R ² ajust.= 0,62 F = 75*		
Cluster 5 Média alta urb. e média alta renda (Equação 6)	$\text{LnLeg}_{(cluster 5)} = \text{alfa (não estimado)} + 0,24 \text{ LnVer} + 0,80 \text{ LnRenda} - 0,04 \text{ LnDens}$ (1,94) (4,81)* (-0,24) n = 20 R ² ajust.= 0,85 F = 37,5*		
Cluster 6 Média urbanização e média renda (Equação 7)	$\text{LnLeg}_{(cluster 6)} = \text{alfa (não estimado)} + 0,56 \text{ LnVer} + 0,47 \text{ LnRenda} - 0,26 \text{ LnDens}$ (1,37) (1,45) (-0,75) n = 14 R ² ajust.= 0,50 F = 5*		
Cluster 7 Alta urbanização e altíssima renda (Equação 8)	$\text{LnLeg}_{(cluster 7)} = \text{alfa (não estimado)} - 0,55 \text{ LnVer} + 2,1 \text{ LnRenda} - 0,73 \text{ LnDens}$ (9,5) (21,6)* (3,93) n = 8 R ² ajust.= 0,89 F = 19,5*		
Cluster 8 Média baixa urb. e baixa renda (Equação 9)	$\text{LnLeg}_{(cluster 8)} = \text{alfa (não estimado)} + 0,92 \text{ LnRenda} - 0,10 \text{ LnDens}$ (5,9)* (0,52) n = 35 R ² ajust.= 0,69 F = 33,6*		
Cluster 9 Média baixa urb. e baixíssima renda (Equação 10)	$\text{LnLeg}_{(cluster 9)} = \text{alfa (não estimado)} + 0,18 \text{ LnVer} + 0,80 \text{ LnRenda} - 0,26 \text{ LnDens}$ (1,1) (5,34)* (-1,6) n = 21 R ² ajust.= 0,61 F = 10,5*		
Cluster 10 Baixa urbanização e baixa renda (Equação 11)	$\text{LnLeg}_{(cluster 10)} = \text{alfa (não estimado)} - 0,03 \text{ LnVer} + 0,40 \text{ LnRenda} - 0,44 \text{ LnDens}$ (-0,09) (1,2) (-1,54) n = 15 R ² ajust.= 0,06 F = 1,3		

* Estatisticamente significativo (nível de significância fornecido pelo teste t e F)

Nota-se no Quadro 3.1 que apenas no cluster 10 a estatística F mostrou-se não significativa a 5%, indicando que os gastos legislativos desse grupo de municípios não são explicados pelas variáveis selecionadas.

Percebe-se também que os modelos para os grupos de municípios 6 e 10 destoam dos demais, pois apresentam baixa capacidade explicativa, mostrando que para esses municípios há outros condicionantes dos gastos públicos legislativos, uma clara indicação de assimetria regional.

Analisando-se os coeficientes padronizados apresentados no Quadro 3.1, os resultados obtidos pela equação (1) referente aos gastos legislativos dos municípios do Estado de São Paulo mostram que o nível de atividade econômica representada pela renda, exerce a maior influência sobre os gastos legislativos, embora o número de vereadores e a densidade demográfica também tenham se mostrado significativos. Contudo, se estas últimas variáveis fossem retiradas do modelo e se mantivesse apenas a renda, a capacidade explicativa do modelo ainda manteria um coeficiente de explicação próximo ao obtido (de 0,84).

Esses resultados sugerem que os gastos legislativos dos municípios do Estado de São Paulo guardam alguma relação, embora pequena, com o número de vereadores e de habitantes por quilômetro quadrado. É possível supor que o aumento da densidade demográfica estimule o crescimento de vereadores e os respectivos gastos públicos legislativos. Esse resultado mostra conformidade com a teoria econômica proposta por Wagner de que o desenvolvimento econômico e o adensamento urbano impulsionam a demanda por serviços públicos e provocam o aumento dos gastos públicos (REZENDE, 2001, p.21).

A equação (2), referente aos gastos legislativos dos 201 municípios do Grupo 1, municípios com alta urbanização e baixa renda, indicam que o nível de atividade econômica influenciou os gastos em uma proporção próxima a do Estado de São Paulo, com um coeficiente padronizado de 0,62. O número de vereadores e a densidade demográfica tiveram o coeficiente padronizado de 0,13 e 0,18, respectivamente. O R^2 ajustado foi de 0,73 e a estatística F ficou em 163, demonstrando, neste aspecto, um bom nível de segurança nos resultados (Quadro 3.1).

Os gastos legislativos dos 27 municípios do Cluster 2, municípios com alta urbanização e média alta renda, por meio da equação (3), indicam que o nível de atividade econômica influenciou os gastos em proporção superior a do Estado de São Paulo, com um coeficiente padronizado de 0,99, sendo que neste grupo os

vereadores influenciaram negativamente (-0,06) e a densidade demográfica apresentou um coeficiente pouco expressivo (0,04). O R^2 ajustado foi de 0,93 e a estatística F ficou em 112,3, o que demonstra, neste aspecto, um bom nível de segurança nos resultados (Quadro 3.1).

O resultado, referente aos gastos legislativos dos 79 municípios do Cluster 3, municípios com alta urbanização e média alta renda, obtido através da equação (4), indica que o nível de atividade econômica influenciou os gastos deste grupo em uma proporção próxima ao do Estado de São Paulo, com um coeficiente padronizado de 0,66, sendo que neste grupo os vereadores influenciaram positivamente (0,21) e a densidade demográfica apresentou um coeficiente padronizado positivo de 0,08. O R^2 ajustado foi de 0,77 e a estatística F ficou em 73,8, indicando um bom nível de segurança nos resultados, neste aspecto (Quadro 3.1).

Resultado obtido pela equação (5), referente aos gastos legislativos dos 151 municípios do Cluster 4, municípios com média alta urbanização e baixa renda indica que o nível de atividade econômica influenciou os gastos em proporção superior a do Estado de São Paulo, com um coeficiente padronizado de 0,83, sendo que neste grupo os vereadores influenciaram positivamente (0,02) e a densidade demográfica apresentou um coeficiente negativo de 0,08. O R^2 ajustado foi de 0,62 e a estatística F ficou em 75, indicando, neste aspecto, um bom nível de segurança nos resultados (Quadro 3.1).

Referente aos gastos legislativos dos 20 municípios do Cluster 5, municípios com média alta urbanização e média alta renda, a equação (6) aponta que o nível de atividade econômica influenciou os gastos em superior proporção ao Estado de São Paulo, com um coeficiente padronizado de 0,80, sendo que neste grupo os vereadores influenciaram positivamente (0,24) e a densidade demográfica apresentou um coeficiente negativo de 0,04. O R^2 ajustado foi de 0,85 e a estatística F ficou em 37,5, demonstrando um bom nível de segurança nos resultados, neste aspecto (Quadro 3.1).

A equação (7), referente aos gastos legislativos dos 14 municípios do Cluster 6, municípios com média urbanização e média renda, apresenta o R^2 ajustado de 0,50 e a estatística F igual a 5. Neste grupo, nenhuma variável foi significativa a 5% (Quadro 3.1).

O resultado apresentado pela equação (8), relativa ao Cluster 7, agrupando oito municípios com alta urbanização e altíssima renda, aponta que o nível de atividade

econômica foi muito relevante na influencia dos gastos, em proporção bem acima a do Estado de São Paulo, com um coeficiente padronizado de 2,1, sendo que neste grupo os vereadores influenciaram negativamente os gastos legislativos, com um coeficiente de -0,55 e também a densidade demográfica apresentou um coeficiente negativo de 0,73. O R^2 ajustado foi de 0,89 e a estatística F ficou em 19,5, indicando, neste aspecto, um bom nível de segurança nos resultados (Quadro 3.1).

A equação (9), referente aos gastos legislativos dos 35 municípios do Cluster 8 - municípios com média baixa urbanização e baixa renda, apresentou resultados indicando que o nível de atividade econômica influenciou os gastos em proporção maior que o do Estado de São Paulo, com um coeficiente padronizado de 0,92, sendo que neste grupo a densidade demográfica apresentou um coeficiente negativo de 0,10. O R^2 ajustado foi de 0,69 e a estatística F ficou em 33,6, demonstrando, neste aspecto, um bom nível de segurança nos resultados (Quadro 3.1).

Referindo-se aos gastos legislativos dos 21 municípios do Cluster 9, municípios com média baixa urbanização e baixíssima renda, os resultados obtidos pela equação (10) indicam que o nível de atividade econômica influenciou os gastos em maior proporção que a do Estado de São Paulo, com um coeficiente padronizado de 0,80, sendo que neste grupo os vereadores influenciaram positivamente (0,18) e a densidade demográfica apresentou um coeficiente negativo de 0,26. O R^2 ajustado foi de 0,61 e a estatística F ficou em 10,5, demonstrando resultados relativamente menos expressivos quando comparados aos outros modelos já descritos (Quadro 3.1).

O resultado da equação (11) referente aos gastos legislativos dos 14 municípios do Cluster 10, municípios com baixa urbanização e baixa renda apresentou o R^2 ajustado de 0,06 e a estatística F de 1,3, demonstrando, portanto, que nenhuma variável foi significativa a 5% (Quadro 3.1). Esses resultados indicam a limitada capacidade explicativa do modelo descrito na equação 11, sugerindo a existência de assimetrias regionais nos gastos públicos dos legislativos paulistas.

O teste exploratório com coeficientes não padronizados, apresentou menor capacidade explicativa, sendo que a diferença entre os betas não padronizados e os padronizados restringiu-se ao coeficiente dos vereadores (os resultados da regressão com coeficientes não padronizados estão apresentados no Apêndice B deste trabalho).

3.3.3 Síntese e Discussão dos Resultados

Rezende (2001, p, 131) esclarece que o objetivo do modelo econométrico “é calcular os coeficientes de X, visto que estes demonstram a elasticidade do gasto em relação a cada uma das variáveis, isto é, quanto cada variável explica do gasto”.

Assim, como anteriormente citado, o modelo apresentado procurou calcular os coeficientes que demonstram a elasticidade do gasto legislativo em relação às variáveis explicativas, ou ainda, em outras palavras, determinar o quanto as variáveis independentes explicam o gasto legislativo.

Utilizando os coeficientes padronizados, apreende-se que o nível de atividade econômica, medida pela renda, apresentou os maiores coeficientes.

Contudo, quando não padronizados, os coeficientes referentes aos vereadores são maiores, indicando que a ampliação do número de cargos para os legisladores municipais influencia os gastos públicos em maior proporção.

Destacam-se ainda, as assimetrias entre os dez grupos selecionados, pois as capacidades explicativas dos modelos oscilam de 6% (Cluster 10) até 93% (Cluster 2). Há um padrão também perceptível e teoricamente esperado: os grupos com municípios mais urbanizados e com renda per capita mais elevada (como os Clusters 2, 7 e 5) apresentam os modelos com maiores capacidades explicativas, enquanto aqueles menos urbanizados e com menores rendas per capita (como os Clusters 8, 4, 9 e 6) apresentaram capacidades explicativas menores, com coeficientes de determinação R^2 que oscilam de 0,50 até 0,69.

Esse padrão sugere que os municípios “mais desenvolvidos” (mais urbanizados e com maior renda per capita) tem gastos legislativos mais sensíveis às variações do nível de atividade econômica, em uma trajetória tipicamente pró-cíclica, enquanto suas características regionais mais tradicionais, como densidade demográfica e número de vereadores, se inserem com menor capacidade explicativa.

Contudo, caso se considere os coeficientes beta's não padronizados, o número de vereadores amplia sua capacidade explicativa dos gastos legislativos paulistas, tornando os resultados econométricos menos conclusivos com relação ao papel do número de vereadores.

Os modelos mostraram uma relação positiva entre os gastos do poder legislativo e a variável renda. O que implica dizer que quanto maior a renda, maior será também o gasto legislativo do município. Por outro lado, os resultados apresentaram uma relação ambígua entre as variáveis, vereador e densidade demográfica, e o gasto legislativo.

Apesar das limitações do modelo, em termos gerais, as estimativas obtidas na equação estão de acordo com as expectativas da teoria testada, a renda parece ser a variável explicativa preponderante para a definição do nível do gasto legislativo, enquanto que a variável relacionada ao número de vereadores teve um efeito ambíguo sobre os gastos, estando assim, em consonância com a literatura econômica que não vê influência direta do número de vereadores no volume de gasto legislativo.

Apenas a variável densidade demográfica não confirmou a teoria ao apresentar um efeito ambíguo sobre o gasto legislativo. A literatura espera uma relação positiva entre o adensamento populacional e o gasto público, no entanto, os resultados empíricos de diversos grupos apresentam uma contribuição negativa desta variável para este gasto.

Essa aparente contradição pode ser explicada pela própria especificidade do gasto legislativo, uma vez que o serviço legislativo é realizado por um número pequeno de vereadores frente à população total do município.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo se propôs a analisar os gastos legislativos dos municípios do Estado de São Paulo no período 1997-2010 e estimar os fatores socioeconômicos determinantes para a ocorrência deste tipo de gasto.

Por meio da análise descritiva foi possível apurar que no Estado de São Paulo, mesmo com a extinção de 22,1% dos cargos de vereador, os gastos legislativos municipais tiveram um crescimento de 16,7% entre 1997-2010, provocando um aumento de 51,7% nos gastos anuais por vereador no Estado. Assim, pode-se concluir que a redução do número de vereadores promovida pela resolução do Tribunal Superior Eleitoral em 2004, não diminuiu os gastos nos legislativos locais paulistas como era esperado quando da adoção dessa medida.

Por outro lado, a expectativa de explosão dos gastos legislativos municipais não foi confirmada, antes pelo contrário, observou-se uma tendência de estabilização dessa despesa em relação à receita pública e ao PIB dos municípios paulistas. O gasto legislativo em relação ao PIB passou de 0,23% em 1997 para 0,15% em 2010 e a participação destes gastos como proporção das receitas municipais caiu de 3,87% em 1997 para 1,96% em 2010. Já, os gastos legislativos *per capita* tiveram uma pequena queda, de 0,4%, entre 1997-2010.

Certamente a redução do número de vereadores, a expansão da atividade econômica, o forte crescimento de 130% das receitas municipais no período, o crescimento populacional e ainda a melhora geral nas contas públicas municipais, derivadas das normas constitucionais e legais dos anos 2000, contribuíram para este resultado. Essa redução relativa do gasto legislativo em relação às receitas públicas possibilitou, sem maiores esforços, o enquadramento institucional deste gasto pelos municípios do Estado.

No entanto, também é perceptível no último biênio analisado (2009-2010) a retomada na expansão dos gastos legislativos municipais, especialmente nos menores municípios.

Na análise dos gastos legislativos municipais segundo o critério constitucional, por faixa de habitantes, observou-se maior crescimento nos municípios menores, com até cem mil habitantes (49%), enquanto que nos municípios entre trezentos e quinhentos mil moradores (-14%) e na cidade de São Paulo (-18%), notou-se uma redução nas despesas com a função legislativa.

O mesmo movimento ocorreu no gasto por vereador. Nas 624 localidades com até trezentos mil habitantes dobrou-se o gasto por vereador entre 1997-2010, ao passo que, nas cidades maiores, com mais de quinhentos mil habitantes, houve redução no gasto por legislador.

Ainda segundo o critério de análise por faixa de habitantes, os gastos legislativos como proporção das receitas e do PIB apresentaram redução em todas as faixas populacionais analisadas, com as maiores reduções verificadas nos municípios mais populosos, enquanto que o gasto legislativo *per capita* aumentou nas faixas de municípios com até trezentos mil habitantes e reduziu nos municípios com população acima desse número.

Quanto aos resultados apresentados pelo exame dos gastos legislativos segundo os grupos de municípios formados pela análise de cluster, observou-se, a princípio, uma forte disparidade nas médias dos gastos legislativos entre os diversos grupos analisados. Os grupos de municípios com maior renda e urbanização tem um nível de gasto bem superior aos grupos de municípios com menor renda e urbanização. Essa diferença é relativizada quando se analisa o gasto legislativo em relação ao PIB, à receita pública municipal e à população.

O gasto total legislativo teve aumento em nove dos dez grupos analisados, no período entre 1997-2010. O Cluster 10, com municípios com baixa urbanização e renda, foi aquele que apresentou maior crescimento (69,7%), enquanto que o Cluster 7, agrupando municípios de alta urbanização e altíssima renda, apresentou uma queda de 10%.

Já o gasto por vereador apresentou um aumento generalizado em todos os grupos, sendo o maior aumento (107%) registrado pelo Cluster 10 e o menor (7%) apresentado pelo Cluster 7.

O gasto *per capita* apresentou aumento em todos os grupos. Novamente, o Cluster 10 apresentou a maior taxa de crescimento (182,3%), sendo que o Cluster 1, alta urbanização e baixa renda, apresentou o menor crescimento, da ordem de 16,1%.

Assim como verificado no exame para o Estado e por faixas de habitantes, também na análise dos clusters é possível perceber o delineamento de uma curva descendente nos gastos legislativos quando analisados em relação às receitas municipais e ao PIB.

Os grupos de municípios com maior redução do gasto legislativo em relação à receita foram os Clusters 2 e 7, com municípios de alta urbanização e alta e altíssima renda, com uma redução de 34% e 33%, respectivamente. Enquanto que o Cluster 10, abarcando municípios com baixa urbanização e renda, apresentou a menor redução, de 12%.

Inclusive, o Cluster 10 foi o único grupo de municípios a apresentar aumento na participação do dispêndio dos legislativos locais em relação às transferências governamentais recebidas (4,4%), enquanto todos os demais grupos obtiveram redução nesta relação.

A despesa legislativa em relação ao PIB municipal teve uma redução generalizada em todos os clusters, a maior redução (41%) foi registrada pelo Cluster 7, municípios com alta urbanização e altíssima renda, enquanto que o Cluster 10, municípios com baixa urbanização e renda, teve uma redução de apenas 2,2%.

Depreende-se, portanto, da análise dos clusters, que os municípios menos urbanos e com menor renda gastam proporcionalmente mais de sua renda com as despesas legislativas que os municípios com maior renda e mais urbanos, sendo que os municípios menos urbanos e com menor renda, continuam mantendo o gasto legislativo em níveis relativamente altos quando comparados a seu PIB e sua receita pública, apresentando, assim, maior resistência à diminuição deste tipo de dispêndio.

Por fim, a análise econométrica, de caráter exploratório e com as limitações apresentadas pelos testes, evidencia uma relação positiva entre a renda municipal e o gasto legislativo nas cidades paulistas, mostrando conformidade com a teoria econômica proposta por Wagner sobre a influência da atividade econômica no nível dos gastos públicos (REZENDE, 2001, p.21). No entanto, a análise descritiva apontou uma diminuição da razão entre os gastos legislativos e o PIB dos municípios, o que não referenda, ao menos para este tipo de gasto público, a parte da hipótese levantada por Wagner de que os gastos públicos crescem sempre a taxas mais elevadas que o nível de renda.

Cabe ainda ressaltar que, nas regressões dos clusters sobressaem, além das assimetrias entre os dez grupos selecionados, um padrão: os grupos com municípios mais urbanizados e com renda *per capita* mais elevada (Clusters 2 e 5 e 7) apresentam os modelos com maiores capacidades explicativas e possuem gastos

legislativos mais sensíveis às variações do nível de atividade econômica, enquanto que as variáveis, densidade demográfica e número de vereadores, têm menor capacidade explicativa. Por sua vez, o modelo proposto para os grupos menos urbanizados e com menor renda *per capita* (Clusters 4, 8, 9 e 10), por estarem mais suscetíveis a outras variáveis, apresentou menor capacidade explicativa.

Assim, respondendo à questão apontada no presente estudo, a quantidade de vereadores parece ser menos relevante que a renda do município na determinação do dispêndio com as câmaras municipais paulistas.

Com relação às implicações deste estudo em políticas públicas, nota-se que diante da falta de um diagnóstico bem elaborado sobre os gastos legislativos municipais o Congresso Nacional agiu com um alto grau de improvisação quando aprovou as emendas constitucionais que fixaram os limites para a quantidade de vereadores e para o nível dos gastos legislativos nos municípios brasileiros. Nesse contexto, o resultado da presente dissertação poderia contribuir para a adoção de parâmetros constitucionais e legais mais efetivos de controle das despesas legislativas municipais.

Contudo, pesquisas adicionais se fazem necessárias para investigar outros fatores ligados ao processo de decisão dos vereadores no momento da elaboração do orçamento municipal e definição do nível de despesa do legislativo, buscando explicar as forças políticas, econômicas e sociais que influenciam nas decisões dos gastos públicos nos legislativos municipais.

REFERÊNCIAS

- BECKER, Fernanda da Rosa. *Os gastos públicos em educação e a variação da proficiência: uma análise do período 2005-2007*. Dissertação de mestrado. FGV, Escola Brasileira de Administração Pública e Empresas, 2009.
- BERCOFF, José J. e NOUGUÊS, Jorge P. *Determinantes del gasto em las legislaturas provinciales*. Universidade Nacional de Tucumán, Agosto de 2001.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 29 out. 2011.
- _____. *Decreto Lei nº 201*, de 27 de fevereiro de 1967. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 29 out. 2011.
- _____. *Emenda Constitucional n. 25*, de 14 de fevereiro de 2000. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 29 out. 2011.
- _____. *Emenda Constitucional n. 58*, de 23 de setembro de 2009. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 29 out. 2011.
- _____. *Lei Complementar n. 101*, de 4 de maio de 2000. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 29 out. 2011.
- _____. *Lei n. 4.320*, de 17 de março de 1964. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 29 out. 2011.
- _____. *Manual Técnico de Orçamento – MTO-02*. Brasília: MPOG/SOF, 2007. Disponível em <http://www.portalsof.planejamento.gov.br>. Acesso em: 07 jun. 2009.
- _____. *Portaria nº 42*, de 14 de abril de 1999. Ministério do Orçamento e Gestão. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 29 out. 2011.
- COSTA, José R. *Manual do prefeito e do vereador: com pareceres sobre a lei de responsabilidade fiscal, subsídios, previdência e tributos*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.
- DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DE SÃO PAULO: PODER LEGISLATIVO. São Paulo, v. 121, n. 223, São Paulo, 30 nov. 2011. Suplemento, p. 1-144.
- ESPINO, José Ayala. *Economía Pública: una guía para entender al estado*. México: Litoarte, 1997.
- FILELLINI, Alfredo. *Economia do setor público*. São Paulo: Atlas, 1994.
- FUNDAÇÃO SEADE. Disponível em: <<http://www.seade.sp.gov.br/produtos/pibmun/>> Acesso em: 13 dez. 2012.
- GIACOMONI, James. *Orçamento Público*. 14ª ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Claudia. *Finanças públicas: teoria e prática no Brasil*. 2. Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2001.

GUJARATI, D. N. *Econometria básica*. Makron Books, 4ª ed. São Paulo, 2000.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo demográfico 1950/2010. Disponível em: <<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=10&op=0&vcodigo=CD96&t=numero-municipios-existent-censos-demograficos>>. Acesso em: 06 jun. 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Disponível em: <<http://seriesestatistica.ibge.gov.br>>. Acesso em: 16 jun. 2012.

IPEADATA. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>>. Acesso em 13 set. 2012.

MEIRELLES, Helly Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 37. Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

MATIAS-PEREIRA, José. *Finanças públicas: a política orçamentária no Brasil*. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MUSGRAVE, Richard A. e MUSGRAVE, Peggy B. *Finanças públicas - teoria e prática*. São Paulo, Campus, 1973.

PEREIRA JR, João Basílio. Política fiscal: transição e cenário promissor. *Rev. Economia & Tecnologia - Análise Mensal*. UFPR, agosto de 2012.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. *Economia e política das finanças públicas no Brasil*. São Paulo, Editora Hucitec, 2012.

REZENDE, Fernando. *Finanças Públicas*. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2001.

REZENDE, F.; CUNHA, A. *Disciplina fiscal e qualidade do gasto público*. Ed. FGV Rio de Janeiro, 2005.

RIANI, Flávio. *Economia do setor público: uma abordagem introdutória*. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

SAFFI, Aurélio. *O poder legislativo municipal*. São Paulo: Edipro, 1994.

SAKURAI, Sergio N. Transferências governamentais e despesas públicas locais: evidências para municípios brasileiros. *Revista Fipe*, n. 344, p. 10-12, maio de 2009.

SAMUELSON, Paul. The pure Theory of public expenditures. *Review of Economics and Statistics*. v. XXXVI, n. 4, p. 387-389, 1954.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL (STN), Finanças do Brasil – Dados Contábeis dos Municípios (STN/Finbra). Arquivos Access disponíveis em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/index.asp>. Acesso 10 jun. 2012. Documentos Relacionados, 1998-2010.

STIGLITZ, Joseph E. *Economics of the public sector*. 3. ed. W.W. Norton & Company, 2000.

SLOMSKI, Valmor. *Manual de contabilidade pública: um enfoque na contabilidade municipal*. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

TOLEDO JR., Flavio Corrêa de. Os limites à remuneração do vereador. *Jus Navigandi*. Teresina, ano 15, n. 2669. 22 out. 2010. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/17684>>. Acesso em: 05 nov. 2012.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Dez anos da lei de responsabilidade fiscal*, maio de 2010. Disponível em: <<http://www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/10-anos-de-lrf-2010-05-21.pdf>>. Acesso em 13/11/2012.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Divulgação dos resultados das finanças públicas - Estado de São Paulo e seus municípios - dados de 30.12.2010*. Diário Oficial do Estado de São Paulo: Poder Legislativo. São Paulo, v. 121, n. 223. São Paulo, 30 nov. 2011. Suplemento, p. 1-144.

TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICIPIO DE SÃO PAULO. *Relatório anual de fiscalização, 2010*. Disponível em: <<http://www.tcm.sp.gov.br/relatorios/AnualFiscalizacao/RelatorioAnualDeFiscalizacao2010.pdf>>. Acesso em 13 dez. 2012.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Resolução n. 21.702*, de 01 de abril de 2004.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores>>. Acesso em 10 set. 2012.

VERGARA, S, C. *Projetos e relatórios de pesquisa em administração*. 8. Ed. São Paulo: Atlas, 2007.

VIGNOLI, Francisco Humberto. Legislação e execução orçamentária. In: *Economia do Setor Público no Brasil*. São Paulo: Ed. Campus, 2004.

WOOLDRIDGE, J. *Introdução a Econometria*, uma abordagem moderna. 4ª Ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2006.

APÊNDICE A – Municípios do Estado de São Paulo por Clusters

Municípios do Cluster 1	LEG	VER	POP	DENS	URB	PIB	REC	TRANSF
Adamantina	0,839	9	33.797	82	0,9453	558	72	0,5147
Aguaí	1,226	9	32.148	68	0,9021	612	47	0,8137
Águas de Lindóia	n,d,	11	17.266	288	0,9910	197	37	0,5885
Álvares Machado	1,194	9	23.513	68	0,9009	234	36	0,8861
Alvinlândia	0,381	9	3.000	35	0,8977	37	9	0,9562
Aparecida	n,d,	9	35.007	289	0,9855	433	66	0,7083
Aramina	0,444	9	5.152	25	0,9348	80	13	0,8527
Areiópolis	n,d,	9	10.579	123	0,8886	97	n.d.	n.d.
Artur Nogueira	2,089	9	44.177	249	0,9054	541	75	0,6609
Assis	0,703	10	95.144	206	0,9564	1.358	151	0,6733
Auriflama	0,735	9	14.202	33	0,9117	202	21	0,8672
Avaré	3,903	10	82.934	68	0,9573	1.280	143	0,6764
Bálsamo	0,294	9	8.160	54	0,9159	139	14	0,8753
Barretos	5,230	17	112.101	72	0,9695	1.992	280	0,5545
Barrinha	n,d,	9	28.496	194	0,9889	326	n.d.	n.d.
Bernardino de Campos	0,432	9	10.775	44	0,8963	143	17	0,9167
Bertioga	7,071	9	47.645	97	0,9837	754	205	0,3919
Bilac	0,300	9	7.048	45	0,9196	90	16	0,7615
Birigui	4,094	11	108.728	205	0,9702	1.632	185	0,5762
Boa Esperança do Sul	0,412	9	13.645	20	0,8929	170	27	0,9189
Bom Jesus dos Perdões	0,603	9	19.708	182	0,8817	279	37	0,6591
Borborema	0,941	9	14.529	26	0,9013	229	24	0,8208
Bragança Paulista	8,253	11	146.744	286	0,9694	2.770	251	0,6476
Brodowski	1,237	9	21.107	75	0,9758	254	38	0,7446
Buritama	0,736	9	15.418	47	0,9421	258	38	0,7885
Cafelândia	0,698	9	16.607	18	0,8687	246	27	0,8312
Cajobi	0,417	9	9.768	55	0,9350	118	19	0,8605
Cajuru	n,d,	9	23.371	35	0,8898	286	36	0,8950
Campo Limpo Paulista	4,675	10	74.074	925	1,0000	976	112	0,7870
Campos do Jordão	4,086	9	47.789	165	0,9938	612	106	0,6325
Canas	n,d,	9	4.385	82	0,9282	36	10	0,8851
Cândido Mota	0,937	9	29.884	50	0,9402	499	58	0,7611
Canitar	0,392	9	4.369	76	0,9471	38	12	0,8876
Caraguatatuba	8,745	10	100.840	208	0,9587	1.346	269	0,4870
Carapicuíba	8,942	16	369.584	10.570	1,0000	3.429	253	0,7275
Cardoso	0,903	9	11.805	19	0,9089	145	28	0,8178
Catiguá	0,674	9	7.127	49	0,9217	95	12	0,8674
Charqueada	0,855	9	15.085	86	0,9073	209	26	0,8180
Conchal	1,022	13	25.229	137	0,9449	397	52	0,7111
Cosmópolis	2,314	10	58.827	380	0,9287	1.005	93	0,7338
Cravinhos	1,042	9	31.691	102	0,9751	521	64	0,6743
Cruzeiro	4,422	10	77.039	253	0,9745	1.170	109	0,7874
Dobrada	0,502	9	7.939	53	0,9777	70	12	0,8656
Dolcinópolis	0,306	9	2.096	27	0,9299	26	7	0,9513
Dourado	0,411	9	8.609	42	0,9140	128	16	0,8860
Dracena	1,133	9	43.258	89	0,9234	648	66	0,8009
Duartina	n,d,	9	12.251	46	0,8976	140	21	0,8393

(continuação)								
Municípios do Cluster 1	LEG	VER	POP	DENS	URB	PIB	REC	TRANSF
Dumont	0,705	9	8.143	73	0,9645	96	15	0,8519
Elisiário	0,355	9	3.120	34	0,9160	47	10	0,9137
Embu	7,123	13	240.230	3.428	1,0000	4.447	300	0,7272
Embu-Guaçu	n,d,	10	62.769	405	0,9733	597	86	0,6760
Espírito Santo do Pinhal	0,280	9	41.907	107	0,8888	761	61	0,7890
Fernandópolis	0,388	10	64.696	118	0,9694	1.120	101	0,7240
Ferraz de Vasconcelos	n,d,	12	168.306	5.597	0,9551	1.603	n.d.	n.d.
Franca	4,755	15	318.640	525	0,9824	5.039	362	0,6326
Francisco Morato	3,696	12	154.472	3.142	0,9980	970	193	0,7532
Franco da Rocha	4,378	11	131.604	983	0,9213	1.961	145	0,7474
Garça	1,002	9	43.115	78	0,9090	745	84	0,6406
Gastão Vidigal	0,369	9	4.193	23	0,8958	44	10	0,8394
Guaíçara	0,835	9	10.670	40	0,9085	122	20	0,8813
Guaimbê	0,440	9	5.425	25	0,8737	68	14	0,8242
Guará	1,053	9	19.858	55	0,9680	312	41	0,8134
Guaraci	0,841	9	9.976	16	0,8948	143	30	0,7627
Guarani d'Oeste	0,340	9	1.970	23	0,8807	20	7	0,9240
Guariba	1,877	9	35.486	131	0,9792	579	62	0,8629
Guarujá	n,d,	15	290.752	2.039	0,9998	4.151	684	0,4118
Herculândia	0,398	9	8.696	24	0,9109	107	12	0,9094
Ibaté	0,982	9	30.734	106	0,9601	428	49	0,7467
Ibirá	0,416	9	10.896	40	0,9219	122	26	0,8093
Ibirarema	0,371	9	6.725	29	0,9237	113	14	0,8759
Ibitinga	0,762	10	53.158	77	0,9605	806	63	0,8516
Iepê	0,430	9	7.628	13	0,8879	139	19	0,9045
Igaraçu do Tietê	0,540	9	23.362	242	0,9943	181	36	0,7538
Ilha Comprida	2,450	9	9.025	48	1,0000	105	36	0,4836
Ilhabela	2,446	9	28.196	81	0,9931	344	98	0,6353
Ipuã	1,098	9	14.148	30	0,9586	211	33	0,8310
Irapuã	0,533	9	7.275	28	0,8920	104	15	0,9133
Itanhaém	5,610	10	87.057	145	0,9906	937	196	0,5547
Itapetininga	4,729	11	144.377	81	0,9077	2.548	218	0,7762
Itápolis	1,033	9	40.051	40	0,9070	814	57	0,7832
Itaquaquetuba	6,572	16	321.770	3.935	1,0000	3.257	323	0,6819
Itararé	2,000	10	47.934	48	0,9236	589	73	0,8409
Itatinga	1,401	9	18.052	18	0,9096	262	38	0,8124
Itirapina	1,483	9	15.524	28	0,9019	234	33	0,6970
Itopi	0,534	9	7.546	54	0,9011	70	10	0,8968
Ituverava	2,501	9	38.695	55	0,9415	567	86	0,7596
Jaborandi	0,483	9	6.592	24	0,9354	89	17	0,8593
Jandira	5,148	11	108.344	6.183	1,0000	1.650	164	0,7223
Jardinópolis	1,356	9	37.661	75	0,9596	539	67	0,7696
Jaú	2,845	11	131.040	190	0,9687	2.050	207	0,6183
Joanópolis	0,841	9	11.768	31	1,0000	123	20	0,8614
Júlio Mesquita	n,d,	9	4.430	35	0,9512	40	n.d.	n.d.
Laranjal Paulista	1,023	9	25.251	65	0,8955	462	45	0,8250
Lavrinhas	0,468	9	6.590	39	0,9179	75	15	0,7468
Leme	2,048	10	91.756	228	0,9794	1.515	159	0,6315
Lindóia	0,595	9	6.712	138	1,0000	83	17	0,6807

(continuação)								
Municípios do Cluster 1	LEG	VER	POP	DENS	URB	PIB	REC	TRANSF
Lorena	n,d,	10	82.537	199	0,9714	1.341	106	0,8494
Lucélia	1,519	9	19.882	63	0,8661	242	35	0,8159
Luiziânia	0,443	9	5.030	30	0,9167	62	11	0,9388
Lupércio	0,375	9	4.353	28	0,8879	59	10	0,9505
Macaubal	0,447	9	7.663	31	0,8839	99	14	0,7429
Mairiporã	3,998	10	80.956	252	0,8739	1.186	132	0,6553
Manduri	0,672	9	8.992	39	0,8650	103	14	0,8444
Marília	8,456	13	216.745	185	0,9551	3.917	435	0,6704
Mauá	n,d,	17	417.064	6.695	1,0000	7.352	555	0,6094
Miguelópolis	2,100	9	20.451	25	0,9420	282	47	0,8532
Mineiros do Tietê	0,589	9	12.038	57	0,9553	112	17	0,9129
Mirandópolis	0,775	9	27.483	30	0,8898	290	43	0,7349
Mirassol	1,709	10	53.792	221	0,9747	942	81	0,7191
Mogi Guaçu	5,656	11	387.779	477	0,9214	2.925	280	0,7222
Mongaguá	4,349	9	46.293	323	0,9956	502	108	0,5415
Neves Paulista	0,359	9	8.772	38	0,9024	125	15	0,7575
Nipoã	0,407	9	4.274	31	0,8884	60	10	0,9425
Nova Europa	0,733	9	9.300	58	0,9274	154	18	0,8570
Nova Granada	0,695	9	19.180	36	0,9267	231	25	0,8753
Nova Luzitânia	0,486	9	3.441	47	0,8971	34	9	0,8970
Novais	2,718	9	4.592	39	0,9105	41	10	0,9518
Oriente	0,291	9	6.097	28	0,9341	60	9	0,8844
Osvaldo Cruz	0,714	9	30.917	125	0,8986	433	46	0,7771
Ourinhos	3,963	11	103.035	348	0,9742	1.780	212	0,6764
Ouro Verde	0,301	9	7.800	29	0,9200	95	15	0,9012
Palmares Paulista	0,381	9	10.934	133	0,9712	79	16	0,8539
Panorama	0,701	9	14.583	41	0,9713	158	22	0,8733
Paraíso	0,579	9	5.898	38	0,8796	95	17	0,8330
Paranapuã	0,326	9	3.815	27	0,8896	59	10	0,9305
Paulo de Faria	0,915	9	8.589	12	0,9023	164	21	0,8717
Pederneiras	1,072	9	41.497	57	0,9300	703	63	0,8427
Pedreira	1,329	9	41.558	379	0,9916	694	75	0,6769
Penápolis	1,810	10	58.510	83	0,9551	980	93	0,7698
Peruíbe	4,594	10	59.773	183	0,9888	695	141	0,5022
Piacatu	0,234	9	5.287	23	0,8820	64	13	0,8814
Pindorama	0,563	9	15.039	82	0,9465	231	26	0,7943
Piquete	0,798	9	14.107	80	0,9366	110	19	0,9002
Piracaia	1,488	9	25.116	65	1,0000	289	44	0,6936
Piraju	n,d,	10	28.475	56	0,8992	406	47	0,8155
Pirangi	0,659	9	10.623	49	0,8969	148	17	0,8772
Pirapora do Bom Jesus	1,059	9	15.733	145	1,0000	127	35	0,8245
Pirapozinho	1,146	9	24.694	51	0,9501	393	35	0,8927
Pitangueiras	1,873	9	35.307	82	0,9615	563	64	0,8027
Poloni	0,516	9	5.395	40	0,8901	81	10	0,8782
Pontal	1,737	9	40.244	113	0,9813	623	55	0,8517
Potirendaba	0,651	9	15.449	45	0,8987	282	32	0,7164
Praia Grande	11,211	13	262.051	1.758	1,0000	3.171	688	0,4475
Presidente Epitácio	0,830	9	41.318	32	0,9329	448	55	0,8227
Presidente Venceslau	1,014	9	37.910	50	0,9568	462	70	0,7291

(Continuação)								
Municípios do Cluster 1	LEG	VER	POP	DENS	URB	PIB	REC	TRANSF
Quintana	0,441	9	6.004	19	0,9151	73	12	0,9325
Rafard	0,713	9	8.612	65	0,8814	141	20	0,7534
Regente Feijó	0,707	9	18.494	70	0,9219	307	31	0,7931
Registro	1,947	10	54.261	76	0,8877	875	86	0,7225
Ribeirão Bonito	n,d,	9	12.135	26	0,9246	148	24	0,8159
Ribeirão Pires	4,744	11	113.068	1.140	1,0000	1.889	174	0,6704
Rifaina	0,377	9	3.436	20	0,8754	45	14	0,9180
Rio Grande da Serra	1,742	9	43.974	1.199	1,0000	487	45	0,7246
Sabino	0,489	9	5.217	17	0,8769	81	13	0,8788
Sales	0,370	9	5.451	18	0,9002	67	16	0,8179
Sales Oliveira	0,409	9	10.568	35	0,9055	186	20	0,7875
Salmourão	0,306	9	4.818	28	0,8968	67	10	0,9497
Salto Grande	0,444	9	8.787	46	0,9028	131	16	0,8406
Santa Adélia	0,534	9	14.333	43	0,9461	217	28	0,8482
Santa Branca	0,922	9	13.763	50	0,8821	146	26	0,8331
Santa Cruz das Palmeiras	0,480	9	29.932	101	0,9689	309	39	0,7677
Santa Ernestina	0,512	9	5.568	41	0,9240	51	11	0,9104
Santa Lúcia	0,463	9	8.248	54	0,9401	85	13	0,8797
Santa Maria da Serra	0,291	9	5.413	21	0,8816	75	12	0,8520
Santa Mercedes	0,281	9	2.831	17	0,8682	37	9	0,9463
Santa Rita do Passa Quatro	1,138	9	26.478	35	0,8951	464	58	0,6148
Santo Anastácio	0,946	11	20.475	37	0,9319	250	29	0,8380
Santo Antônio de Posse	n,d,	9	20.650	134	0,9121	388	44	0,7617
Santo Expedito	n,d,	9	2.803	30	0,8841	31	8	0,9854
Santópolis do Aguapeí	0,291	9	4.277	34	0,9663	52	13	0,9091
São José da Bela Vista	n,d,	9	8.406	30	0,8904	155	14	0,9472
São Lourenço da Serra	n,d,	9	13.973	75	0,9103	158	27	0,7590
São Roque	2,944	10	78.821	256	0,9070	1.424	148	0,6487
São Simão	0,880	9	14.346	23	0,9012	248	32	0,7392
São Vicente	10,980	15	332.445	2.240	0,9981	3.277	568	0,5776
Serra Negra	1,067	9	26.387	130	0,8676	362	50	0,5399
Severínia	0,767	9	15.501	110	0,9531	239	33	0,8405
Tabapuã	0,472	9	11.363	33	0,9257	176	21	0,8482
Taiacu	0,409	9	5.894	55	0,9058	79	13	0,8084
Taiúva	0,539	9	5.447	41	0,9119	71	12	0,8188
Tambaú	0,608	9	22.406	40	0,8886	392	46	0,6681
Tanabi	0,896	9	24.055	32	0,9036	347	45	0,7814
Taquaral	0,418	9	2.726	50	0,9585	43	8	0,9426
Taquaritinga	1,710	10	53.988	91	0,9478	779	95	0,6660
Taquarituba	0,931	9	22.291	50	0,8783	308	37	0,8026
Tarabai	0,523	9	6.607	34	0,9246	57	12	0,9530
Terra Roxa	n,d,	9	8.505	39	0,9532	95	n.d.	n.d.
Trabiju	0,300	9	1.544	24	0,9184	25	8	0,9509
Tremembé	0,524	9	40.984	213	0,9012	394	59	0,7081
Tupã	2,991	10	63.476	101	0,9599	1.063	88	0,6899
Ubarana	0,525	9	5.289	25	0,9161	84	16	0,8988
Ubatuba	6,319	10	78.801	111	0,9760	921	180	0,4832
Uchoa	0,663	9	9.471	38	0,9293	134	24	0,7931
Urupês	0,428	9	12.714	39	0,8899	182	22	0,8380

(Continuação)

Municípios do Cluster 1	LEG	VER	POP	DENS	URB	PIB	REC	TRANSF
Valentim Gentil	0,358	9	11.036	74	0,9127	200	20	0,7796
Vargem Grande do Sul	0,703	9	39.266	147	0,9493	488	57	0,7180
Vargem Grande Paulista	3,332	9	42.997	1.283	1,0000	751	74	0,6923
Várzea Paulista	4,606	11	107.089	3.093	1,0000	1.614	138	0,8237
Viradouro	0,802	9	17.297	79	0,9707	172	34	0,7888
Votorantim	2,980	11	108.809	591	0,9619	2.091	192	0,6161
Votuporanga	2,478	10	84.692	201	0,9720	1.342	140	0,6439

Municípios do Cluster 2	LEG	VER	POP	DENS	URB	PIB	REC	TRANSF
Americana	9,961	13	210.638	1.576	0,9953	6.659	482	0,5592
Campinas	67,600	33	1.080.113	1.357	0,9828	36.689	2.585	0,4971
Cotia	14,440	12	201.150	621	1,0000	6.213	394	0,6516
Diadema	19,085	17	386.089	12.597	1,0000	11.255	687	0,6370
Guarulhos	52,109	34	1.221.979	3.843	1,0000	37.139	2.414	0,5877
Hortolândia	13,750	13	192.692	3.097	1,0000	6.226	401	0,6673
Indaiatuba	6,987	12	201.619	649	0,9899	5.835	538	0,5153
Iracemápolis	1,063	9	20.029	173	0,9794	533	39	0,7813
Itapevi	8,165	13	200.769	2.198	1,0000	5.146	288	0,7098
Jacareí	13,683	13	211.214	459	0,9862	5.662	441	0,6203
Lençóis Paulista	3,058	10	61.428	76	0,9776	2.127	150	0,6440
Lins	3,805	10	71.432	125	0,9883	2.188	97	0,7704
Moji Mirim	2,509	17	86.505	173	0,9357	2.733	193	0,6763
Pereira Barreto	2,132	9	24.962	25	0,9308	728	52	0,8230
Pindamonhangaba	5,924	11	146.995	201	0,9640	4.679	258	0,8212
Piracicaba	16,380	16	364.571	266	0,9785	10.931	841	0,5827
Poá	n,d,	11	106.013	6.171	0,9842	2.747	240	0,4298
Ribeirão Preto	27,584	20	604.682	930	0,9972	17.004	1.387	0,5260
Rio Claro	11,851	12	186.253	374	0,9757	5.003	401	0,6353
Rio das Pedras	2,202	9	29.501	130	0,9682	915	61	0,7738
Santana de Parnaíba	9,598	11	108.813	592	1,0000	3.641	410	0,4928
Santo André	27,260	21	676.407	3.869	1,0000	17.258	1.449	0,4309
Sorocaba	21,063	20	586.625	1.306	0,9898	16.127	1.273	0,5542
Sumaré	9,376	13	241.311	1.577	0,9882	7.848	420	0,6809
Tarumã	0,923	9	12.885	42	0,9411	388	32	0,8112
Taubaté	15,396	14	278.686	445	0,9784	9.779	572	0,6859
Valinhos	9,818	11	106.793	719	0,9516	3.587	272	0,5548

Municípios do Cluster 3	LEG	VER	POP	DENS	URB	PIB	REC	TRANSF
Águas de São Pedro	0,717	9	2.707	694	1,0000	57	16	0,6400
Agudos	2,644	9	34.524	36	0,9557	939	69	0,8819
Altinópolis	n,d,	9	15.607	17	0,8737	370	34	0,8441
Américo Brasiliense	1,577	9	34.478	279	0,9924	685	50	0,8261
Andradina	n,d,	10	55.334	58	0,9334	1.094	n.d.	n.d.
Araçatuba	11,174	12	181.579	156	0,9807	3.502	319	0,6170
Araraquara	7,255	13	208.662	207	0,9716	4.899	427	0,5843
Araras	n,d,	11	118.843	185	0,9462	2.594	260	0,5947
Arujá	5,833	10	74.905	769	0,9601	2.046	124	0,6625

(Continuação)								
Municípios do Cluster 3	LEG	VER	POP	DENS	URB	PIB	REC	TRANSF
Atibaia	6,848	11	126.603	265	0,9102	3.063	260	0,5374
Bady Bassitt	0,464	9	14.603	133	0,9354	326	29	0,7291
Bariri	0,568	9	31.593	72	0,9488	589	49	0,7984
Batatais	n,d,	10	56.476	66	0,8844	1.126	94	0,7818
Bauru	7,634	16	343.937	511	0,9833	7.424	616	0,5106
Boituva	1,536	9	48.314	194	0,9407	1.309	92	0,7438
Boracéia	n,d,	9	4.268	35	0,8967	103	13	0,9469
Borebi	0,298	9	2.293	7	0,8722	48	11	0,8959
Botucatu	2,779	11	127.328	86	0,9635	2.861	198	0,7212
Caieiras	n,d,	10	86.529	902	0,9752	1.893	130	0,6507
Capivari	1,507	9	48.576	150	0,9450	1.095	110	0,6991
Catanduva	5,754	11	112.820	386	0,9920	2.247	240	0,5639
Cerqueira César	1,025	9	17.532	35	0,8964	412	32	0,7964
Chavantes	0,848	9	12.114	64	0,9195	255	21	0,8622
Clementina	0,392	9	7.065	42	0,9531	151	16	0,8449
Colina	1,756	9	17.371	41	0,9339	415	40	0,8288
Descalvado	1,446	9	31.056	41	0,8923	743	64	0,8435
Dois Córregos	0,671	9	24.761	39	0,9469	483	43	0,8047
Espírito Santo do Turvo	0,515	9	4.244	22	0,8553	108	13	0,9202
Guaíra	1,210	9	37.404	30	0,9640	856	94	0,7550
Guapiaçu	1,503	9	17.869	55	0,8845	369	40	0,8440
Guarantã	0,691	9	6.404	14	0,8529	153	12	0,9073
Guararapes	1,234	9	30.597	32	0,9255	687	46	0,8034
Guaratinguetá	5,765	11	112.072	149	0,9526	2.305	177	0,7805
Igarapava	1,948	9	27.952	60	0,9431	607	51	0,8595
Ipaussu	0,787	9	13.663	65	0,9213	304	26	0,8488
Ipeúna	0,724	9	6.016	32	0,8607	145	18	0,8206
Itapecerica da Serra	7,710	12	152.614	1.008	0,9917	3.501	231	0,7857
Itapira	2,434	10	68.537	132	0,9276	1.738	141	0,7055
Itapuí	0,636	9	12.173	87	0,9554	319	23	0,9130
Itu	4,943	12	154.147	241	0,9359	4.196	323	0,6401
Jaboticabal	n,d,	10	71.662	101	0,9702	1.674	166	0,6501
Jales	1,273	10	47.012	127	0,9410	854	70	0,7337
Limeira	8,172	14	276.022	475	0,9702	6.712	522	0,6681
Mococa	n,d,	10	66.290	78	0,9224	1.272	96	0,7967
Monte Alto	1,879	9	46.642	134	0,9550	1.014	82	0,8122
Monte Aprazível	0,956	9	21.746	45	0,9107	554	36	0,8612
Monte Azul Paulista	1,262	9	18.931	72	0,9357	381	38	0,8187
Monte Mor	0,342	9	48.949	203	0,9393	1.193	106	0,8315
Morro Agudo	0,865	9	29.116	21	0,9585	716	72	0,8037
Novo Horizonte	n,d,	9	36.593	39	0,9305	940	63	0,8530
Nuporanga	0,696	9	6.817	20	0,9073	165	21	0,8927
Olímpia	1,919	10	50.024	62	0,9444	1.026	106	0,6776
Orindiúva	0,459	9	5.675	23	0,9204	128	17	0,8674
Orlândia	0,877	9	39.781	134	0,9742	925	93	0,7011
Palmital	0,973	9	21.186	39	0,9170	468	42	0,7594
Paraguaçu Paulista	1,739	9	42.278	42	0,9062	924	89	0,7517
Pirassununga	1,576	9	70.081	96	0,9163	1.654	129	0,6586
Pompéia	1,196	9	19.964	25	0,9304	516	46	0,8359

(Continuação)								
Municípios do Cluster 3	LEG	VER	POP	DENS	URB	PIB	REC	TRANSF
Porto Ferreira	0,883	10	51.400	211	0,9821	1.077	113	0,6525
Presidente Prudente	4,041	13	207.610	369	0,9796	4.254	346	0,5773
Roseira	n,d,	9	9.599	74	0,9497	212	18	0,8323
Salto	2,234	11	105.516	786	0,9930	2.430	186	0,6878
Santa Bárbara d'Oeste	7,471	12	180.009	663	0,9922	3.789	265	0,6666
Santa Cruz do Rio Pardo	2,332	9	43.921	39	0,9142	974	66	0,8336
Santa Fé do Sul	0,769	9	29.239	140	0,9606	610	78	0,4987
Santa Gertrudes	1,227	9	21.634	221	0,9894	414	50	0,8088
Santa Rosa de Viterbo	0,678	9	23.862	82	0,9533	490	40	0,8018
São Carlos	8,806	13	221.950	195	0,9600	5.132	454	0,6261
São João da Boa Vista	1,133	10	83.639	162	0,9601	1.777	172	0,6086
São Joaquim da Barra	1,714	9	46.512	113	0,9821	1.079	66	0,7154
São José do Rio Pardo	2,164	10	51.900	124	0,8855	1.126	103	0,6906
São José do Rio Preto	9,107	17	408.258	947	0,9393	8.982	809	0,5150
São Manuel	1,475	9	38.342	59	0,9758	842	59	0,8573
Serrana	1,314	9	38.878	309	0,9894	790	70	0,8010
Suzano	14,963	9	262.480	1.275	0,9648	5.760	382	0,7774
Taboão da Serra	n,d,	13	244.528	11.941	1,0000	4.807	417	0,7067
Tatuí	4,329	11	107.326	205	0,9528	2.223	182	0,7109
Tietê	1,289	9	36.835	94	0,9092	977	77	0,7420
Vista Alegre do Alto	0,484	9	6.886	72	0,9225	167	15	0,8434

Municípios do Cluster 4	LEG	VER	POP	DENS	URB	PIB	REC	TRANSF
Alambari	0,290	9	4.884	31	0,7518	94	10	0,8652
Alfredo Marcondes	0,383	9	3.891	33	0,8365	47	9	0,9381
Alto Alegre	0,427	9	4.102	13	0,7884	59	11	0,9159
Américo de Campos	0,337	9	5.706	22	0,8391	63	11	0,8861
Analândia	0,473	9	4.293	13	0,7939	79	17	0,8447
Anhembi	0,534	9	5.653	8	0,7555	118	23	0,8700
Anhumas	0,376	9	3.738	12	0,8184	42	11	0,9489
Aparecida d'Oeste	0,426	9	4.450	25	0,8191	55	10	0,8772
Apiaí	1,288	9	25.191	26	0,7232	310	37	0,8775
Arandu	0,587	9	6.123	21	0,7536	110	15	0,8119
Arapeí	n,d,	9	2.493	16	0,7521	30	11	0,6932
Arealva	0,323	9	7.841	15	0,7877	134	15	0,9004
Avanhandava	0,741	9	11.310	33	0,8455	148	19	0,8767
Bananal	0,338	9	10.223	17	0,7979	99	20	0,8653
Barbosa	0,448	9	6.593	32	0,8456	67	13	0,8854
Bastos	1,269	9	20.445	120	0,8612	362	33	0,8857
Biritiba-Mirim	1,377	9	28.575	90	0,8583	288	41	0,8170
Braúna	0,284	9	5.021	26	0,8743	48	13	0,8630
Brotas	0,602	9	21.580	20	0,8619	394	46	0,7137
Buri	0,784	11	18.563	16	0,8076	296	38	0,9012
Cachoeira Paulista	n,d,	9	30.091	105	0,8166	379	43	0,7949
Caiabu	n,d,	9	4.072	16	0,8141	49	n.d.	n.d.
Cajati	2,217	9	28.372	62	0,7303	525	58	0,8250
Campina do Monte Alegre	0,407	9	5.567	30	0,8461	91	13	0,8754
Campos Novos Paulista	0,591	9	4.539	9	0,7773	83	13	0,9130

(Continuação)								
Municípios do Cluster 4	LEG	VER	POP	DENS	URB	PIB	REC	TRANSF
Cananéia	0,959	9	12.226	10	0,8536	112	26	0,8465
Cândido Rodrigues	0,363	9	2.668	38	0,8070	55	10	0,9121
Capão Bonito	1,605	9	46.178	28	0,8191	631	73	0,8426
Capela do Alto	0,950	9	17.532	103	0,8283	187	30	0,8579
Casa Branca	0,831	9	28.307	33	0,8180	533	48	0,7849
Cedral	0,650	9	7.972	40	0,7911	123	18	0,8081
Colômbia	0,869	9	5.994	8	0,7227	119	25	0,9274
Conchas	1,137	9	16.288	35	0,8102	258	29	0,8503
Coroados	0,309	9	5.238	21	0,8099	86	10	0,8998
Coronel Macedo	0,508	9	5.001	16	0,7728	71	11	0,8605
Dirce Reis	0,283	9	1.689	19	0,7573	28	8	0,8967
Echaporã	0,468	9	6.318	12	0,7965	91	14	0,9100
Embaúba	0,407	9	2.423	29	0,8502	42	8	0,9431
Emilianópolis	0,458	9	3.020	14	0,8268	35	9	0,9632
Engenheiro Coelho	0,862	9	15.721	143	0,7314	240	30	0,8048
Estiva Gerbi	0,747	9	10.044	136	0,7976	195	20	0,8040
Estrela do Norte	0,370	9	2.658	10	0,7897	44	9	0,9689
Fartura	n,d,	9	15.320	36	0,7988	208	n.d.	n.d.
Fernando Prestes	2,319	9	5.534	33	0,8489	107	15	0,8880
Flora Rica	n,d,	9	1.752	8	0,8094	33	n.d.	n.d.
Floreal	0,435	9	3.003	15	0,8122	42	11	0,7759
Flórida Paulista	0,611	9	12.848	24	0,7890	152	22	0,9054
Gália	0,524	9	7.011	20	0,7453	111	12	0,9150
General Salgado	0,617	9	10.669	22	0,8514	189	26	0,7712
Getulina	0,700	9	10.765	16	0,7742	168	18	0,9154
Glicério	0,466	9	4.565	17	0,7365	66	12	0,9091
Guaraçaí	0,790	9	8.435	15	0,7889	117	18	0,8316
Guararema	1,149	9	25.844	96	0,8605	457	116	0,7873
Guataporá	0,737	9	6.966	17	0,7344	115	17	0,8177
Guzolândia	0,476	9	4.754	19	0,8458	54	10	0,9455
Iacri	0,443	9	6.419	20	0,7867	75	11	0,9152
Icém	0,846	9	7.462	21	0,8582	115	20	0,9111
Igaratá	0,665	9	8.831	30	0,7932	113	20	0,6754
Iguape	1,817	9	28.841	15	0,8560	286	43	0,8567
Indiana	0,290	9	4.825	38	0,8553	43	10	0,8851
Indiaporã	0,549	9	3.903	14	0,8657	64	14	0,9142
Inúbia Paulista	0,413	9	3.630	42	0,8752	63	9	0,9413
Itaí	1,893	9	24.008	22	0,7852	406	49	0,7747
Itajobi	0,608	9	14.556	29	0,8342	254	33	0,7739
Itaju	0,372	9	3.246	14	0,7274	55	10	0,9282
Itapeva	4,683	10	87.753	48	0,8428	1.215	157	0,8676
Itaporanga	0,866	9	14.549	29	0,7583	139	27	0,8980
Itapura	0,643	9	4.357	14	0,7992	82	14	0,8660
Itirapuã	0,235	9	5.914	37	0,8334	77	12	0,9331
Jarinu	0,807	9	23.847	115	0,7728	427	45	0,6703
João Ramalho	0,360	9	4.150	10	0,8537	62	12	0,8712
Junqueirópolis	0,615	9	18.726	32	0,8223	279	32	0,8428
Juquitiba	1,530	9	28.737	55	0,7739	257	42	0,8006
Lourdes	0,319	9	2.128	19	0,8195	28	12	0,9312

(Continuação)								
Municípios do Cluster 4	LEG	VER	POP	DENS	URB	PIB	REC	TRANSF
Lucianópolis	0,187	9	2.249	12	0,7915	33	8	0,9631
Lutécia	0,455	9	2.714	6	0,7951	51	10	0,9722
Macedônia	0,305	9	3.664	11	0,7579	51	11	0,9507
Magda	0,370	9	3.200	10	0,8297	49	11	0,8631
Mairinque	3,238	9	43.223	206	0,8026	897	81	0,8293
Mariópolis	0,351	9	3.916	21	0,8011	36	8	0,9645
Marinópolis	0,399	9	2.113	27	0,7908	34	8	0,9044
Martinópolis	0,578	9	24.219	19	0,8399	313	42	0,8001
Mendonça	0,507	9	4.640	24	0,8175	58	13	0,9004
Mirassolândia	0,236	9	4.295	26	0,8130	45	9	0,9380
Mombuca	0,476	9	3.266	25	0,8221	42	16	0,9176
Monte Castelo	0,418	9	4.063	17	0,7903	69	11	0,8508
Motuca	n,d,	9	4.290	19	0,7245	63	n.d.	n.d.
Nazaré Paulista	0,572	9	16.414	50	0,8475	207	25	0,7561
Nhandeara	0,526	9	10.725	25	0,8101	190	18	0,8635
Nova Aliança	0,152	9	5.891	27	0,8286	100	12	0,8872
Nova Guataporanga	0,262	9	2.177	64	0,8682	18	7	0,9100
Ocaçu	0,342	9	4.163	14	0,7985	59	11	0,8849
Oscar Bressane	0,287	9	2.537	11	0,8274	32	9	0,9453
Palestina	0,697	9	11.051	16	0,8314	186	22	0,9095
Palmeira d'Oeste	0,413	9	9.584	30	0,7583	140	15	0,8675
Paranapanema	1,187	9	17.808	17	0,8129	392	50	0,7857
Parapuã	0,436	9	10.844	30	0,8204	169	18	0,9021
Parisi	0,406	9	2.032	24	0,8086	28	9	0,8332
Paulicéia	0,664	9	6.339	17	0,8314	100	15	0,8329
Pedregulho	0,518	9	15.700	22	0,7378	295	26	0,8963
Pilar do Sul	0,499	9	26.406	39	0,7857	359	34	0,8600
Piquerobi	0,463	9	3.537	7	0,7546	45	10	0,9063
Pirajuí	0,896	9	22.704	28	0,8149	240	29	0,7980
Piratininga	0,773	9	12.072	30	0,8575	120	21	0,7409
Planalto	0,504	9	4.463	15	0,8438	81	13	0,7809
Platina	0,453	9	3.192	10	0,7873	63	10	0,9413
Pongaí	0,286	9	3.481	19	0,8403	49	9	0,9369
Pontalinda	0,369	9	4.074	19	0,8299	47	10	0,8947
Populina	0,490	9	4.223	13	0,8080	74	14	0,8516
Porto Feliz	1,377	10	48.893	88	0,8405	887	109	0,6551
Potim	0,245	9	19.397	434	0,7583	148	25	0,9053
Pratânia	0,524	9	4.599	26	0,7578	62	11	0,9149
Presidente Alves	0,600	9	4.123	14	0,8322	59	10	0,9541
Presidente Bernardes	0,672	9	13.570	18	0,7738	154	25	0,8984
Promissão	1,781	9	35.674	46	0,8429	737	59	0,7722
Queluz	n,d,	9	11.309	45	0,8201	92	22	0,7902
Restinga	n,d,	9	6.587	27	0,7862	94	16	0,9096
Ribeirão do Sul	0,359	9	4.446	22	0,7411	61	9	0,9430
Ribeirão dos Índios	0,332	9	2.187	11	0,8459	31	8	0,8953
Rincão	0,716	9	10.414	33	0,8124	125	20	0,8237
Rinópolis	0,525	9	9.935	28	0,8693	101	14	0,8315
Riolândia	0,592	9	10.575	17	0,7911	120	21	0,9289
Rubinéia	0,475	9	2.862	12	0,8229	30	14	0,8107

(Continuação)								
Municípios do Cluster 4	LEG	VER	POP	DENS	URB	PIB	REC	TRANSF
Sagres	0,409	9	2.395	16	0,7595	30	9	0,9691
Saltinho	n,d,	9	7.059	70	0,8345	118	15	0,7617
Salto de Pirapora	0,913	9	40.132	143	0,7840	554	69	0,7375
Santa Albertina	0,454	9	5.723	21	0,8546	71	14	0,8042
Santa Clara d'Oeste	0,479	9	2.084	11	0,7538	24	10	0,8823
Santa Isabel	2,800	9	50.453	140	0,7847	758	85	0,6898
Santo Antônio da Alegria	n,d,	9	6.304	20	0,7406	101	13	0,8881
São Francisco	0,264	9	2.793	37	0,7759	34	9	0,8800
São João das Duas Pontes	0,411	9	2.566	20	0,7642	37	9	0,8843
São João de Itacema	0,360	9	1.780	10	0,8157	38	11	0,8494
São João do Pau d'Alho	0,263	9	2.103	18	0,8107	42	7	0,9401
São Pedro	0,762	9	31.662	51	0,8403	408	54	0,6971
São Pedro do Turvo	0,445	9	7.198	10	0,7155	107	16	0,9168
Sarapuí	0,497	9	9.027	25	0,7362	137	12	0,8980
Sarutaiá	n,d,	9	3.622	26	0,8164	34	n.d.	n.d.
Tabatinga	0,618	9	14.686	40	0,8565	183	25	0,8668
Taguaí	0,444	9	10.828	74	0,7164	169	16	0,9093
Tapiratiba	n,d,	9	12.737	58	0,8247	186	25	0,8202
Teodoro Sampaio	1,067	9	21.386	14	0,8120	269	39	0,8543
Timburi	n,d,	9	2.646	13	0,7271	33	n.d.	n.d.
Torrinha	0,387	9	9.330	30	0,8509	114	14	0,8435
Três Fronteiras	0,375	9	5.427	36	0,8472	59	12	0,9042
Tupi Paulista	0,735	9	14.269	58	0,7853	192	24	0,7915
Turmalina	0,251	9	1.978	13	0,7113	38	9	0,8698
Ubirajara	0,320	9	4.427	16	0,7294	57	11	0,9587
Urânia	0,377	9	8.836	42	0,8416	113	13	0,8731
Vera Cruz	0,542	9	10.769	43	0,8694	116	15	0,8318
Vitória Brasil	0,138	9	1.737	35	0,8261	23	6	0,9747

Municípios do Cluster 5	LEG	VER	POP	DENS	URB	PIB	REC	TRANSF
Adolfo	0,392	9	3.557	17	0,8996	103	13	0,9352
Águas da Prata	0,350	9	7.584	53	0,8928	227	17	0,7516
Bento de Abreu	0,413	9	2.674	9	0,9140	84	12	0,8875
Cabreúva	1,457	9	41.604	160	0,8475	1.210	75	0,7928
Caçapava	3,208	10	84.752	229	0,8556	2.386	141	0,8095
Gabriel Monteiro	0,160	9	2.708	20	0,8335	88	9	0,9489
Itatiba	5,326	10	101.471	315	0,8442	3.421	194	0,7566
Jaci	0,598	9	5.657	39	0,8611	160	12	0,9021
Jeriquara	0,425	9	3.160	22	0,8247	93	10	0,9408
José Bonifácio	1,335	9	32.763	38	0,9060	996	53	0,7461
Maracaí	0,602	9	13.332	25	0,9065	429	27	0,9155
Marapoama	0,383	9	2.633	23	0,8352	82	10	0,9505
Morungaba	0,526	9	11.769	80	0,8540	329	22	0,8389
Nantes	0,574	9	2.707	9	0,8980	93	11	0,9547
Pedrinhas Paulista	0,447	9	2.940	19	0,8435	83	11	0,8995
Pontes Gestal	0,394	9	2.518	12	0,8431	83	11	0,8598
Pradópolis	1,501	9	17.377	104	0,9265	640	36	0,8950
Rancharia	1,003	9	28.804	18	0,8967	846	53	0,8343

(Continuação)

Municípios do Cluster 5	LEG	VER	POP	DENS	URB	PIB	REC	TRANSF
Sud Mennucci	0,562	9	7.435	13	0,8593	199	22	0,9278
Uru	0,176	9	1.251	8	0,8641	42	7	0,9565

Municípios do Cluster 6	LEG	VER	POP	DENS	URB	PIB	REC	TRANSF
Águas de Santa Bárbara	0,878	9	5.601	14	0,7604	178	20	0,6693
Amparo	2,306	10	65.829	148	0,7871	2.023	133	0,7047
Angatuba	n,d,	9	22.210	22	0,7183	513	38	0,9373
Cristais Paulista	0,261	9	7.588	20	0,7285	192	15	0,9101
Mesópolis	0,277	9	1.886	13	0,7784	49	9	0,9020
Onda Verde	0,684	9	3.884	16	0,7835	130	12	0,8744
Pardinho	0,840	9	5.582	27	0,7863	129	17	0,7521
Patrocínio Paulista	0,390	9	13.000	22	0,8076	339	28	0,7892
Ribeirão Corrente	0,388	9	4.273	29	0,7950	117	12	0,9465
Santo Antônio do Aracanguá	0,800	9	7.626	6	0,7830	251	28	0,8699
Sebastianópolis do Sul	0,511	9	3.031	18	0,7743	106	12	0,8274
Turiúba	0,280	9	1.930	13	0,8187	50	8	0,9010
União Paulista	0,388	9	1.599	20	0,7655	45	8	0,8738
Zacarias	0,471	9	2.335	7	0,7863	54	13	0,8254

Municípios do Cluster 7	LEG	VER	POP	DENS	URB	PIB	REC	TRANSF
Bebedouro	2,565	10	75.035	110	0,9529	3.105	138	0,7187
Nova Odessa	0,383	9	51.242	699	0,9837	1.959	91	0,786
Quatá	0,726	9	12.799	20	0,9384	523	27	0,8091
São Bernardo do Campo	32,238	21	765.463	1.885	0,9833	35.579	2.406	0,402
São José dos Campos	30,804	21	629.921	573	0,9797	24.117	1.525	0,5971
São Paulo	430,625	55	11.253.503	7.389	0,9910	443.600	29.984	0,089
São Sebastião	12,964	10	73.942	183	0,9887	3.131	419	0,5196
Sertãozinho	7,387	11	110.074	273	0,9882	4.767	262	0,7021

Municípios do Cluster 8	LEG	VER	POP	DENS	URB	PIB	REC	TRANSF
Álvares Florence	0,271	9	3.897	11	0,6795	65	11	0,171
Araçoiaba da Serra	0,745	9	27.299	107	0,6874	304	45	0,7355
Areias	0,307	9	3.696	12	0,6705	34	11	0,9150
Aspásia	0,377	9	1.809	26	0,6949	23	7	0,9212
Avaí	0,644	9	4.959	9	0,6715	71	12	0,8987
Bom Sucesso de Itararé	0,416	9	3.571	27	0,6805	30	9	0,9522
Caconde	0,741	9	18.538	39	0,6818	223	32	0,8392
Cassia dos Coqueiros	n,d,	9	2.634	14	0,6815	40	n.d.	n.d.
Cesário Lange	0,828	9	15.540	82	0,6752	240	30	0,8697
Cosmorama	0,621	9	7.214	16	0,6855	114	15	0,8400
Divinolândia	0,603	9	11.208	50	0,6692	157	20	0,8349
Iperó	1,255	9	28.300	166	0,6171	441	43	0,8032
Irapuru	n,d,	9	7.789	36	0,7070	71	n.d.	n.d.
Itaberá	1,327	9	17.858	16	0,6798	307	26	0,9065
Meridiano	0,324	9	3.855	17	0,6936	59	14	0,6777
Mira Estrela	0,465	9	2.820	13	0,6670	35	15	0,8567

(Continuação)								
Municípios do Cluster 8	LEG	VER	POP	DENS	URB	PIB	REC	TRANSF
Nova Campina	0,677	9	8.515	22	0,6767	140	19	0,9565
Óleo	0,412	9	2.673	14	0,6596	42	8	0,9519
Pacaembu	0,703	9	13.226	39	0,7368	126	19	0,8552
Pariquera-Açu	0,755	9	18.446	51	0,6864	193	25	0,8786
Paulistânia	0,443	9	1.779	7	0,6813	30	8	0,8707
Pedranópolis	0,359	9	2.558	10	0,6220	40	9	0,9355
Pedro de Toledo	n,d,	9	10.204	15	0,6892	86	22	0,8798
Pereiras	0,565	9	7.454	34	0,6678	118	14	0,8410
Riversul	n,d,	9	6.163	16	0,7289	48	11	0,9469
Santa Cruz da Conceição	0,239	9	4.002	27	0,6767	71	13	0,7882
Santa Cruz da Esperança	n,d,	9	1.953	13	0,6774	37	8	0,9530
Santa Rita d'Oeste	0,264	9	2.543	12	0,6972	46	10	0,8442
Santana da Ponte Pensa	0,181	9	1.641	13	0,6685	22	7	0,9124
São José do Barreiro	0,332	9	4.077	7	0,7037	33	13	0,8700
São Miguel Arcanjo	0,967	9	31.450	34	0,6837	464	40	0,8881
São Sebastião da Gramma	0,428	9	12.099	48	0,6588	171	21	0,8706
Serra Azul	0,484	9	11.256	40	0,7122	82	16	0,8988
Socorro	1,428	9	36.686	82	0,6799	479	45	0,7702
Tapiraí	0,660	9	8.012	11	0,7149	78	17	0,9252

Municípios do Cluster 9	LEG	VER	POP	DENS	URB	PIB	REC	TRANSF
Álvaro de Carvalho	0,319	9	4.650	30	0,6348	41	8	0,9747
Barão de Antonina	0,384	9	3.116	20	0,6139	31	9	0,9494
Bofete	0,810	9	9.618	15	0,6376	126	24	0,8102
Cunha	1,130	9	21.866	16	0,5564	140	38	0,9452
Euclides da Cunha Paulista	0,683	9	9.585	17	0,6376	65	18	0,9497
Guareí	0,705	9	14.565	26	0,5776	191	21	0,8816
Ipiruá	0,380	9	4.463	33	0,6043	41	10	0,8683
Iporanga	0,605	9	4.299	4	0,5585	27	13	0,9655
Itaóca	0,379	9	3.228	18	0,5452	23	9	0,9391
Itariri	0,739	11	15.471	57	0,6385	105	21	0,8876
Juquiá	n,d,	9	19.246	23	0,6307	197	36	0,8632
Lagoinha	0,423	9	4.841	19	0,6482	51	10	0,9329
Mirante do Paranapanema	0,530	9	17.059	14	0,5888	139	32	0,8441
Murutinga do Sul	0,306	9	4.186	17	0,6147	48	10	0,9195
Redenção da Serra	0,349	9	3.873	13	0,5714	42	9	0,9629
Reginópolis	0,423	9	7.323	18	0,5957	71	13	0,8916
Salesópolis	0,970	9	15.635	37	0,6366	175	26	0,8820
Santo Antônio do Pinhal	0,511	9	6.486	49	0,5944	59	17	0,8694
São Luís do Paraitinga	0,676	9	10.397	17	0,5944	89	43	0,7820
Tejupá	n,d,	9	4.809	16	0,6488	60	n.d.	n.d.
Torre de Pedra	0,278	9	2.254	32	0,6517	17	7	0,9612

Municípios do Cluster 10	LEG	VER	POP	DENS	URB	PIB	REC	TRANSF
Eldorado	1,094	9	14.641	9	0,4921	160	28	0,9212
Itapirapuã Paulista	0,451	9	3.880	10	0,4876	26	10	0,9785
Lavínia	0,357	9	8.779	16	0,4881	117	16	0,7506

(Continuação)

Municípios do Cluster 10	LEG	VER	POP	DENS	URB	PIB	REC	TRANSF
Marabá Paulista	0,580	9	4.812	5	0,4451	74	12	0,9610
Miracatu	0,978	9	20.592	21	0,5141	273	40	0,8403
Monteiro Lobato	2,412	9	4.120	12	0,4316	51	9	0,9093
Piedade	0,689	10	52.143	70	0,4557	589	60	0,7938
Pinhalzinho	0,539	9	13.105	85	0,4926	134	18	0,8890
Porangaba	0,477	9	8.326	31	0,4828	78	14	0,8053
Pracinha	0,358	9	2.858	45	0,4790	20	8	0,9605
Ribeirão Branco	0,883	9	18.269	26	0,5087	158	27	0,9313
São Bento do Sapucaí	0,553	9	10.468	42	0,4815	106	18	0,8599
Silveiras	n.d.	9	5.792	14	0,4971	52	16	0,8116
Tuiuti	0,322	9	5.930	47	0,5007	68	11	0,9321
Vargem	0,437	9	8.801	62	0,5023	74	14	0,9112

Municípios Não Classificados	LEG	VER	POP	DENS	URB	PIB	REC	TRANSF
Altair	0,614	9	3.815	12	0,7921	143	11	0.9513
Alumínio	3,027	9	16.839	201	0,8387	1.791	64	0.8357
Araçariguama	2,071	9	17.080	117	1,0000	1.502	58	0.7537
Arco-Íris	0,377	9	1.925	7	0,5699	49	8	0.9663
Ariranha	0,966	9	8.547	64	0,9470	931	28	0.8871
Balbinos	0,409	9	3.702	41	0,3217	25	7	0.9766
Barra Bonita	1,126	9	35.246	235	0,9790	810	71	0.7008
Barra do Chapéu	0,415	9	5.244	13	0,2944	38	11	0.9692
Barra do Turvo	1,065	9	7.729	8	0,4107	51	19	0.8684
Barueri	26,994	14	240.749	3.752	1,0000	27.752	1.468	0.5710
Bocaina	0,465	9	10.859	30	0,9214	180	24	0.8464
Borá	0,334	9	805	7	0,7789	33	6	0.9447
Brejo Alegre	0,457	9	2.573	25	0,8201	157	9	0.9233
Buritizal	0,604	9	4.053	15	0,8157	273	16	0.8843
Cabralia Paulista	0,313	9	4.365	18	0,8653	169	10	0.9314
Caiuá	n.d.	9	5.039	9	0,3830	96	n.d.	n.d.
Cajamar	8,229	10	64.114	500	0,9799	5.502	219	0.6995
Castilho	2,295	9	18.003	17	0,7547	770	49	0.9134
Cerquillo	0,681	9	39.617	310	0,9483	2.815	87	0.6816
Cordeirópolis	2,878	9	21.080	153	0,8982	1.733	72	0.8253
Corumbataí	0,404	9	3.874	14	0,5403	109	14	0.8276
Cruzália	0,485	9	2.274	15	0,6640	66	8	0.9446
Cubatão	29,147	11	118.720	834	1,0000	6.199	797	0.6675
Elias Fausto	1,488	9	15.775	78	0,7961	728	32	0.8759
Estrela d'Oeste	0,628	9	8.208	28	0,8322	488	18	0.8346
Fernão	0,398	9	1.563	16	0,5438	23	8	0.8532
Florínia	0,487	9	2.829	12	0,8879	122	11	0.8965
Gavião Peixoto	0,575	9	4.419	18	0,8090	520	13	0.8718
Guapiara	0,595	9	17.998	44	0,4019	167	29	0.9202
Holambra	0,856	9	11.299	176	0,7243	515	34	0.7249
Iacanga	0,405	9	10.013	18	0,8715	404	21	0.8468
Iaras	0,563	9	6.376	16	0,4449	131	15	0.8191
Ibiúna	2,414	10	71.217	67	0,3501	770	92	0.7929
Ilha Solteira	1,393	9	25.064	38	0,9384	1.301	84	0.8046
Itupeva	3,586	9	44.859	224	0,8684	2.195	98	0.6833
Jacupiranga	0,993	9	17.208	24	0,5445	237	27	0.8969

(Continuação)								
Municípios Não Classificados	LEG	VER	POP	DENS	URB	PIB	REC	TRANSF
Jaguariúna	2,430	9	44.311	311	0,9712	3.066	183	0.8184
Jambeiro	0,355	9	5.349	29	0,4788	707	19	0.7499
Jumirim	0,306	9	2.798	49	0,5801	64	10	0.8097
Jundiaí	17,089	16	370.126	857	0,9570	20.125	1.070	0.5451
Louveira	3,517	9	37.125	671	0,9615	8.915	204	0.7647
Luís Antônio	1,608	9	11.286	19	0,9659	663	42	0.8936
Macatuba	0,754	9	16.259	72	0,9703	770	37	0.7968
Matão	3,551	10	76.786	146	0,9817	5.860	126	0.7192
Mogi das Cruzes	15,131	16	137.245	192	0,9494	8.810	686	0.5486
Monções	0,468	9	2.132	20	0,8612	227	10	0.8029
Monte Alegre do Sul	0,787	9	7.152	65	0,5720	129	16	0.7699
Narandiba	0,453	9	4.288	12	0,7241	370	15	0.9189
Natividade da Serra	0,358	9	6.678	8	0,4175	52	16	0.9522
Nova Canaã Paulista	0,358	9	2.114	17	0,4163	38	9	0.8756
Nova Castilho	0,319	9	1.125	6	0,6631	44	9	0.8350
Nova Independência	0,558	9	3.068	12	0,7973	267	12	0.9097
Osasco	30,357	21	666.740	10.268	1,0000	36.389	1.234	0.5477
Ouroeste	1,536	9	8.405	29	0,8978	657	42	0.9101
Paraibuna	1,177	9	17.388	21	0,3015	222	57	0.4848
Paulínia	19,269	10	82.146	590	0,9991	8.115	902	0.7622
Pedra Bela	0,229	9	5.780	37	0,2491	62	10	0.9524
Quadra	0,516	9	3.236	16	0,2559	49	10	0.8372
Queiroz	0,520	9	2.808	12	0,8494	231	13	0.9199
Ribeira	0,402	9	3.358	10	0,3681	24	8	0.9648
Ribeirão Grande	0,641	9	7.422	22	0,3158	94	19	0.8571
Rosana	2,207	9	19.691	27	0,8053	905	50	0.9257
Rubiácea	0,373	9	2.729	12	0,5727	78	9	0.9287
Sandovalina	0,713	9	3.699	8	0,6978	334	17	0.9129
Santa Salete	0,275	9	1.447	18	0,5660	32	8	0.9107
Santo Antônio do Jardim	0,460	9	5.943	54	0,5943	103	11	0.8967
Santos	33,729	17	419.400	1.496	0,9993	27.616	1.385	0.4466
São Caetano do Sul	30,105	12	149.263	9.718	1,0000	11.009	846	0.5228
Sete Barras	0,957	9	13.005	12	0,5529	198	22	0.9562
Suzanópolis	0,460	14	3.383	10	0,6675	117	13	0.8495
Taciba	0,761	9	5.714	9	0,8491	299	18	0.9673
Taquarivaí	0,531	9	5.151	22	0,5457	100	13	0.9603
Valparaíso	n.d.	9	22.576	26	0,9510	393	39	0.8343
Vinhedo	2,949	10	63.611	778	0,9686	6.715	255	0.7346

Fonte: Finbra/STN, disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/index.asp>, acessado em 11 jun. 2012; TSE, disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores>>, acessado em 10 set. 2012; Ipeadata, disponível em <<http://www.ipeadata.gov.br/>>, acessado em 10 set. 2012; Fundação Seade, disponível em: <<http://www.seade.gov.br/produtos/pibmun/>>, acesso em 13 dez. 2012 e o IBGE, disponível em: <<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/>>, acessado em 16 jun. 2012.

Notas: LEG = Gastos legislativos, em milhões de reais.

VER = Quantidade de vereador.

POP = População do município.

DENS = Número de habitantes por quilometro quadrado.

URB = % da população urbana.

PIB = PIB municipal em milhões de reais.

REC = Receita orçamentária do município, em milhões de reais.

TRANSF = % da participação das transferências governamentais na receita orçamentária do município.

APÊNDICE B – Resultados das regressões com coeficientes betas não padronizados

Clusters	Equações
Estado de São Paulo (Equação 1)	$\text{LnLeg}_{(sp)} = -1,62 + 1,45 \text{ LnVer} + 0,45 \text{ LnRenda} + 0,09 \text{ LnDens}$ (9,5)* (21,6)* (3,93)* n = 645 R² ajust.= 0,84 F = 1001*
Cluster 1 Alta urbanização e baixa renda (Equação 2)	$\text{LnLeg}_{(cluster\ 1)} = -5,63 + 1,06 \text{ LnVer} + 0,47 \text{ LnRenda} + 0,13 \text{ LnDens}$ (2,34)* (10,2)* (2,96)* n = 201 R² ajust.= 0,73 F = 163*
Cluster 2 Alta urbanização e média alta renda (Equação 3)	$\text{LnLeg}_{(cluster\ 2)} = -5,34 - 0,19 \text{ LnVer} + 0,92 \text{ LnRenda} + 0,03 \text{ LnDens}$ (-0,59) (7,59)* (0,50) n = 27 R² ajust.= 0,93 F = 112,3*
Cluster 3 Alta urbanização e média renda (Equação 4)	$\text{LnLeg}_{(cluster\ 3)} = -6,43 + 1,31 \text{ LnVer} + 0,53 \text{ LnRenda} + 0,06 \text{ LnDens}$ (2,28)* (6,58)* (0,96) n = 79 R² ajust.= 0,77 F = 73,8*
Cluster 4 Média alta urb. e baixa renda (Equação 5)	$\text{LnLeg}_{(cluster\ 4)} = -4,00 + 0,50 \text{ LnVer} + 0,53 \text{ LnRenda} - 0,06 \text{ LnDens}$ (0,33) (12,85)* (-1,3) n = 151 R² ajust.= 0,62 F = 75*
Cluster 5 Média alta urb. e média alta renda (Equação 6)	$\text{LnLeg}_{(cluster\ 5)} = -17,38 + 6,36 \text{ LnVer} + 0,54 \text{ LnRenda} - 0,03 \text{ LnDens}$ (1,94) (4,81)* (-0,24) n = 20 R² ajust.= 0,85 F = 37,5*
Cluster 6 Média urbanização e média renda (Equação 7)	$\text{LnLeg}_{(cluster\ 6)} = -27,47 + 11,81 \text{ LnVer} + 0,28 \text{ LnRenda} + 0,20 \text{ LnDens}$ (1,37) (1,45) (-0,75) n = 14 R² ajust.= 0,50 F = 5*
Cluster 7 Alta urbanização e altíssima renda (Equação 8)	$\text{LnLeg}_{(cluster\ 7)} = -7,67 - 1,97 \text{ LnVer} + 2,28 \text{ LnRenda} - 0,91 \text{ LnDens}$ (9,5) (21,6)* (3,93) n = 8 R² ajust.= 0,89 F = 19,5*
Cluster 8 Média baixa urb. e baixa renda (Equação 9)	$\text{LnLeg}_{(cluster\ 8)} = -2,73 + 0,50 \text{ LnRenda} - 0,06 \text{ LnDens}$ (5,9)* (0,52) n = 35 R² ajust.= 0,69 F = 33,6*

(Continuação)

Clusters	Equações		
Cluster 9 Média baixa urb. e baixíssima renda (Equação 10)	$\text{LnLeg}_{(\text{cluster 9})} = -5,54 + 1,58 \text{ LnVer} + 0,46 \text{ LnRenda} - 0,17 \text{ LnDens}$ (1,1) (5,34) * (-1,6) n = 21 R² ajust.= 0,61 F = 10,5*		
Cluster 10 Baixa urbanização e baixa renda (Equação 11)	$\text{LnLeg}_{(\text{cluster 10})} = 0,59 - 0,60 \text{ LnVer} + 0,25 \text{ LnRenda} - 0,28 \text{ LnDens}$ (-0,09) (1,2) (-1,54) n = 15 R² ajust.= 0,06 F = 1,3		

* Estatisticamente significativo (nível de significância fornecido pelo teste t e F)

Notas: 1. Apenas no grupo 10 a estatística F mostrou-se não significativa a 5%, indicando que os gastos legislativos desse grupo de municípios não são explicados pelas variáveis selecionadas; 2. Os modelos para os Clusters 6 e 10 destoam dos demais, pois apresentam baixa capacidade explicativa, mostrando que para esses municípios há outros condicionantes dos gastos públicos legislativos, uma clara indicação de assimetria regional.