

A DISTRIBUIÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS: TEORIAS E EVIDÊNCIAS*

*Alfredo Meneghetti Neto***

1 - Introdução

Desde há muito tempo que os secretários, tanto dos estados como dos municípios, procuram se desdobrar para distribuir os serviços públicos em uma comunidade, atendendo, assim, às pressões que partem dos mais diversos setores da sociedade. Dessa forma, surge uma questão importante: como distribuir equilibradamente os serviços públicos?

Quando se considera um típico serviço público urbano — proteção policial, proteção contra incêndio ou a coleta de lixo —, é necessário saber como tem sido realizada a distribuição. Logicamente, as tomadas de decisões são feitas procurando distribuir um conjunto de determinados serviços públicos entre os cidadãos. Mas a proteção policial, por exemplo, pode ser maior em um bairro do que em outro.

Na realidade, não existe praticamente nenhuma legislação que regulamente essa matéria, e nem os orçamentos esclarecem como um determinado serviço será distribuído na comunidade. Esse silêncio pode refletir, em parte, a tendência de discriminar a oferta de serviços públicos através de formas não admitidas na tributação. Sem dúvida, esse parece ser um ponto fundamental para a exata compreensão do fato de a sonegação fiscal atingir níveis tão altos no Brasil.¹

O objetivo deste artigo não é descobrir como tem sido feita a distribuição dos serviços públicos no Brasil, mas, sim, organizar a literatura até agora existente, procurando estimular o desenvolvimento de pesquisas sobre esse problema ainda não resolvido. Para isso, na próxima seção, trata-se da distribuição dos serviços públicos a nível teórico. Em seguida, apresentam-se as evidências já reveladas até o presente momento, nos Estados Unidos. Finaliza-se com um estudo para a Cidade de Porto Alegre.

* Esta pesquisa contou com o apoio da FAPERGS.

O autor agradece os comentários de Carlos Roberto Winckler e Isabel Noemia J. Rückert a uma versão preliminar deste artigo e de Bolívar Tarragó Moura Neto à versão final, eximindo-os, contudo, dos eventuais equívocos ainda nele contidos.

** Economista da FEE e Professor da PUC-RS.

¹ O contribuinte no Brasil rejeita a idéia de ter que pagar impostos. Martins (1983, p.110) diagnostica pelo menos seis motivos por que isso ocorre. Alguns deles são: objetivos e necessidades mal colocados nos planos governamentais, gastos supérfluos do Governo, privilégios a certos contribuintes, revolta em relação aos sonegadores, venda de favores por parte dos fiscais de tributos, etc.

2 - As teorias

Dentro da literatura das finanças públicas, a distribuição dos serviços públicos vem sendo abordada com mais frequência entre os economistas, principalmente nos EUA. Pode-se aceitar a idéia de que existem duas vertentes teóricas. A primeira parte do pressuposto de que a alocação dos serviços públicos entre os bairros não é usualmente feita por puro acaso, sem seguir regras gerais. Essa vertente, defendida por Shoup (1989), avalia teoricamente as regras alternativas para a distribuição dos serviços públicos urbanos. O ponto de partida, entretanto, parece ser a distinção conceitual de "output" e "input" em termos de serviços públicos², pois a literatura norte-americana desenvolve um amplo debate sobre esses conceitos.

As regras apresentadas são: igualdade ou desigualdade na distribuição, maximização do "output" total e igual quantidade de trabalho. Em síntese, essas regras sustentam que, para cada bairro, devem ser alocados ou a mesma quantidade de serviços públicos, ou diferentes quantidades, ou ainda, a distribuição deve ser feita de tal forma que melhore o padrão do serviço prestado para a cidade como um todo e não para um bairro específico. Assim, por exemplo, as estações de bombeiros seriam localizadas em pontos estratégicos entre os bairros, de tal forma que o prejuízo total causado pelo fogo em toda a cidade fosse minimizado.

Há, ainda, um último conjunto de regras — que Shoup classifica como outras regras de alocação — que compreende, pelo menos, oito evidências reveladas pela pesquisa estatística nos EUA. Algumas delas são: discriminação racial e de classe de renda, favoritismo da elite, decisões burocráticas, reclamações e pedidos, preferência pelos bairros que pagam mais impostos, etc.

A outra vertente teórica questiona seriamente se os tomadores de decisão realmente aplicam regras. Hero (1988), por exemplo, rejeita que a distribuição dos serviços públicos possa estar ligada a alguma regra de alocação. Critica a teoria de Shoup no sentido de ser pouco relevante descobrir por que um determinado serviço público está sendo mais ofertado em um bairro do que em outro. Acrescenta que o conveniente seria verificar por que alguns serviços são realizados e outros não. Argumenta, também, que a literatura dos serviços públicos urbanos implicitamente sugere uma compreensão falsa da realidade, transformando os cidadãos em meros consumidores.

Em resumo, a teoria de Shoup e a de Hero são praticamente opostas, até seus pressupostos básicos, sendo que não há pelo menos um ponto de aproximação entre as duas. Por outro lado, as pesquisas estatísticas vêm sendo realizadas nos Estados Unidos, procurando seguir os principais pressupostos tanto de uma como de outra vertente. A seguir, apresenta-se um resumo das evidências até o presente momento.

² "Output" significa o serviço prestado ou a sua oferta, e "input" é o serviço potencial ou a sua demanda. Por exemplo, em cidades onde há neve, existiria necessidade do serviço de remoção ("input"), que deve ser ofertado pelo governo ("output").

3 - As evidências

As evidências em torno da distribuição dos serviços públicos têm sido difíceis de serem constatadas, até porque há pouco interesse — por parte do governo — em demonstrar como são distribuídos os serviços públicos. Shoup (1989, p.118), por exemplo, cita o relatório da Prefeitura de Nova Iorque, que, em suas 655 páginas, detalha os serviços públicos da cidade em termos de atividades e de programas executados, bem como em relação às técnicas de "output" implementadas. Entretanto em nenhuma parte desse relatório é comentado como serão distribuídos os serviços públicos entre os bairros da cidade.

Atualmente, os orçamentos no Brasil divulgados pelo Executivo (tanto estadual como municipal) não dizem nada a respeito de como um certo serviço será distribuído na comunidade, apesar de existir uma determinação da Constituição Federal, artigo 165, parágrafo 1, em relação à regionalização das despesas públicas.³ Nem mesmo os representantes dos contribuintes (deputados e vereadores) têm conseguido alterar muito as prioridades eleitas para a distribuição dos recursos arrecadados. Também um outro fato extremamente relevante é a facilidade que o Executivo tem tido de alterar as prioridades do orçamento aprovado pelo Legislativo, simplesmente usando a diferença entre o valor real e o nominal dos recursos remetidos aos órgãos. E, quanto maior for a inflação em um período, maior será a defasagem. Nesse caso, a rapidez ou a demora com que o Executivo libera as verbas para cada órgão pode representar possibilidades de modificar toda a escala de prioridades de um orçamento.⁴

Naturalmente, não existem muitos métodos disponíveis para se descobrir quais regras estão sendo seguidas, a não ser a entrevista ou a aproximação pela estatística. A primeira pressupõe que deverá ser feito um contato com o tomador de decisão, por exemplo, com um delegado de polícia para descobrir um critério ou uma regra que está de fato sendo usada para alocar policiais entre os bairros de uma cidade. Essa técnica tem sido pouco utilizada, entretanto existe a alternativa de entrevistar os contribuintes.⁵ Na realidade, esta última aproximação não é muito confiável, em vista da dificuldade que tem um receptor de comparar o nível do serviço prestado em seu bairro com o de outros.

³ Esse artigo determina que a lei que institui o Plano Plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

⁴ Jorge (1991) estuda o fluxo da execução pelo Governo Federal do orçamento aprovado pelo Congresso. Segundo ele, o Governo Federal aplicou, por exemplo, em 1990, apenas 15,69% de sua receita em educação, embora o artigo 212 da Constituição determine que sejam aplicados 18% da receita. Isso foi possível porque, em valores nominais, atingiu 18%. Conclui que, trabalhando com essa diferença entre valores reais e nominais, determinada pelo fluxo da liberação das verbas para os diversos órgãos numa época de inflação alta, o Poder Executivo redefiniu sua escala de prioridades para aplicação dos recursos, independentemente do que foi determinado pelo Congresso. Também no caso do orçamento anual de 1991, o autor verificou que, até abril, houve um fluxo mensal de somente 1,2% do total a receber. É óbvio que isso trará uma enorme distorção no final do ano.

⁵ Uma boa fonte de consulta poderá ser as pesquisas da Data Folha, que têm contribuído consideravelmente para que se conheçam os principais problemas vividos pelas cidades brasileiras. Um exemplo disso são as matérias sobre as Cidades do Rio de Janeiro (FSP, 5.8.90) e de São Paulo (FSP, 25.1.88). A pesquisa realizada em 1988, na Cidade de São Paulo, por exemplo, entrevistou 1 000 pessoas e detectou que a maior parte da população considera que, no geral, os serviços públicos municipais melhoraram na Administração Jânio Quadros, em relação à anterior, principalmente na zona central.

Vários estudos estatísticos sobre a distribuição dos serviços públicos têm sido realizados nos EUA, nas duas últimas décadas. A maioria deles têm sido desenvolvidos por cientistas políticos, usando técnicas de correlação múltipla ou bivariada. Os poucos estudos de economistas empregaram modelos econométricos, todos eles enfocando especificamente o serviço de segurança pública.⁶

Os cientistas políticos consideraram uma variedade ampla de serviços públicos urbanos⁷. Podem-se destacar os estudos de Lineberry (1977), Boyle e Jacobs (1982), Sharp (1982), Bolotin e Cingranelli (1983), Koehler e Wrightson (1987). Basicamente, eles concluíram que os serviços públicos são distribuídos em padrões desiguais, determinados, prioritariamente, pelas regras de decisões burocráticas. O pressuposto dessa regra é que uma considerável liberdade de ação — sobre como o serviço deve ser distribuído espacialmente — é deixada aos burocratas ou, até mesmo, aos funcionários menos graduados. De uma forma geral, eles aceitam a teoria de Shoup.

No que diz respeito aos economistas, foram desenvolvidos estudos para saber se os serviços de segurança pública são prestados de forma equilibrada entre os bairros de uma cidade. Podem-se salientar, por exemplo, os estudos de Westendarp (1970), Fabrikant (1977), Antunes e Plumlee (1977), Kennett (1982), e Behrman e Craig (1987). De uma forma geral, esses estudos tendem a apoiar as pesquisas dos cientistas políticos.

A única exceção foi o estudo de Antunes e Plumlee (1977). Especificamente, eles investigaram o serviço de conservação de ruas, procurando testar se existem evidências na relação entre a qualidade das ruas e as características sócio-econômicas e raciais dos bairros de duas cidades nos Estados Unidos. Entretanto, em função dos péssimos resultados do teste econométrico, chegaram à conclusão de que a distribuição desse serviço poderia estar sendo executada de forma acidental.⁸ Conseqüentemente, refutam a hipótese de Shoup.

Em resumo, a discussão teórica sobre a distribuição dos serviços públicos parece estar sendo conduzida no sentido de ser ou não verdadeira a relação entre a oferta dos serviços públicos e as características sócio-econômicas dos bairros. As pesquisas estatísticas, na sua maioria, têm apoiado a teoria de Shoup.⁹

Apresentam-se, a seguir, a metodologia e os resultados empíricos do teste econométrico da distribuição dos serviços públicos em Porto Alegre.

⁶ Segundo Kennett (1982, p. 82), essa preferência dos economistas se dá por duas razões. A primeira, porque os serviços policiais são mais facilmente quantificáveis. A segunda, porque o bem-estar do cidadão é afetado diretamente pela distribuição dos policiais em uma cidade.

⁷ Os serviços públicos investigados por eles foram: proteção policial, parques de recreação, saúde, proteção contra incêndio, saneamento básico, educação, construção e manutenção de ruas e programa de bem-estar social.

⁸ A hipótese básica do estudo de Antunes e Plumlee (1977, p. 318) é que o governo estaria prestando um serviço pior de conservação de ruas nos bairros de negros. O modelo econométrico tem como variável dependente a aspereza das ruas e como variável independente a população desagregada pela raça. O teste de correlação entre as variáveis foi de 0,11, o que significa dizer que a raça da população explica somente 11% das variáveis observadas na conservação das ruas.

⁹ Existem, inclusive, na literatura autores que aceitam a idéia de que os gastos públicos são realizados principalmente para beneficiar a classe de renda média e são financiados através de impostos originados dos ricos e pobres. É a chamada Lei de Aaron Director, que foi testada e aprovada, por exemplo, por Stigler (1970) e Weicher (1971).

4 - O caso de Porto Alegre

Sabe-se que a ocupação urbana em Porto Alegre ocorreu do centro para a periferia, através das vias radiais, e que permaneceram grandes vazios urbanos, inseridos em áreas bem supridas de serviços públicos. Certamente, a valorização imobiliária dessas áreas não ocupadas ocorre em função de um custo social (tributação) distribuído por toda a comunidade e que é apropriado pelas classes de renda mais altas.¹⁰ Um estudo recente constatou que, praticamente, quase 20% da área urbana da Cidade não está ocupada, simplesmente aguardando um rendimento futuro, que, com certeza, será bem superior do que qualquer ativo real existente na economia.¹¹

Procurando-se através da econometria verificar como têm sido distribuídos os serviços públicos em Porto Alegre, seguiu-se a metodologia sugerida por Shoup (1989), utilizando-se os dados da Secretaria do Planejamento Municipal para os anos de 1988 e 1989.¹²

Foram reunidas informações sobre renda "per capita", oferta de escolas públicas estaduais, oferta de estações de bombeiros (para regressão foi computada a distância média linear da estação mais próxima), delegacias de polícia, vazios urbanos, áreas alagadas, população alfabetizada, crescimento populacional e áreas ocupadas por subabitação.

Foi testado se a oferta de serviços públicos é maior naqueles bairros que dispõem de uma renda "per capita" maior. Procurou-se, em outras palavras, testar a validade da teoria de Shoup para Porto Alegre.¹³ O pressuposto básico é o de que existe uma transferência de renda real de toda a sociedade para os bairros mais ricos da Cidade. Na realidade, essa hipótese é uma variante da Lei de Aaron Director (ver nota 9).

¹⁰ Especificamente, a questão urbana de Porto Alegre tem sido exaustivamente explorada por vários estudos e já dispõe de um amplo e excelente acervo. Ver, por exemplo, Barcellos (1986) e Oliveira et alii (1989).

¹¹ Na realidade, o relatório da Prefeitura (1991) é uma etapa inicial de um estudo mais abrangente sobre os vazios urbanos, que servirá de subsídio para uma política de ocupação. Dentre outras valiosas constatações, o documento observa que, em vários bairros de Porto Alegre, que apresentaram áreas vazias através do levantamento aerofotográfico, estas não se encontravam incluídas no cadastro da Secretaria Municipal da Fazenda. Conclui que as mesmas podem estar cadastradas como glebas com características rurais no INCRA. Sugere, assim, que às áreas vazias pertencentes a particulares e de dimensões significativas deverão ter definidas as diretrizes de sua ocupação.

¹² Especificamente, usou-se a mesma divisão territorial sugerida pela Secretaria do Planejamento Municipal. A área urbana de Porto Alegre foi dividida em unidades territoriais, as chamadas UTs. São 26 UTs ao todo, o que representa uma área correspondente a dois ou três bairros. Dentro de cada UT, foram classificadas as unidades menores em residenciais, de comércio e serviço, mista, industrial, funcional (parques) e de planejamento.

¹³ O modelo econométrico teve como variável dependente a renda "per capita" e como variáveis independentes os vários atributos de cada UT, como, por exemplo, oferta de serviços de segurança pública, estações de bombeiros, escolas públicas estaduais, vazios urbanos, subabitações, etc. Especificamente, a equação foi estimada pelo método dos mínimos quadrados, através do programa de computador ECSTAT da TUFTS University dos Estados Unidos.

De uma forma geral, as variáveis independentes no conjunto apresentaram uma boa sustentação para a hipótese acima, da ordem de 0,51, ou seja, mais da metade das variações da renda "per capita" de cada unidade territorial são explicadas pelas variáveis consideradas. Também as variáveis que representam os diversos serviços públicos se relacionam dentro do esperado com a renda "per capita".¹⁴ Isso quer dizer que, no caso de Porto Alegre, os serviços públicos têm sido distribuídos praticamente dando preferência aos seus bairros mais ricos.¹⁵ Procurando-se ilustrar essa evidência, pode-se notar, através dos Gráficos 1 e 2, que os serviços de proteção contra incêndio e proteção policial estão mais próximos daqueles bairros com maior renda "per capita".¹⁶ Aceita-se, assim, a hipótese de Shoup.

Na realidade, essa distorção dos serviços públicos já tem sido verificada em outros estudos, sendo que, inclusive, já se tornou matéria de imprensa. Ver, a esse respeito, Porto Alegre (1991) e Chaves (1991).

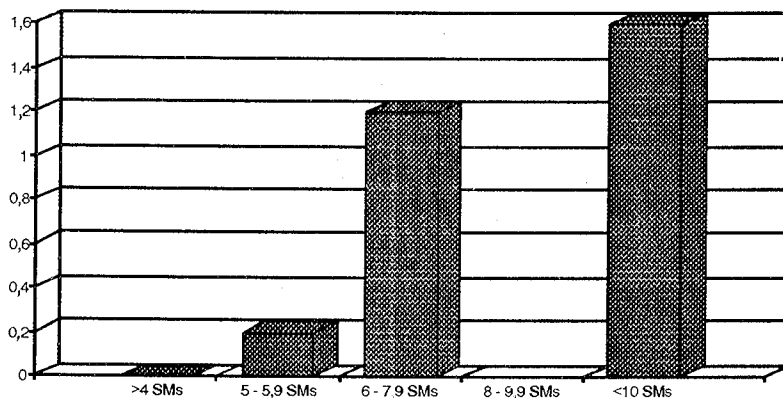
¹⁴ As variáveis testadas (áreas alagadas, malocas, vazios urbanos, proteção policial, proteção contra incêndio e rede escolar) foram todas significativas pelo teste "F". A variável que representa as áreas alagadas, por exemplo, apresentou uma relação inversa com as UTs, ou seja, quanto maior a renda "per capita" menos áreas alagadas. Na realidade, isto está coerente pois os bairros mais ricos além de possuírem um eficiente sistema de drenagem pluvial, estão localizados em zonas mais altas da cidade. A variável que representa as áreas ocupadas por malocas apresentou uma relação inversa com as UTs: quanto maior a renda "per capita" das UTs menor a existência de áreas ocupadas por subabitação. Os vazios urbanos tem uma relação inversa com as UTs: quanto maior a renda "per capita" menor a existência de vazios urbanos. Isto significa dizer que grande parte dos vazios urbanos não estão nos bairros mais ricos; ou seja a preferência da especulação imobiliária pode não estar concentrada nesses bairros. Já no que diz respeito às variáveis que representam a oferta de serviços públicos (proteção policial, proteção contra incêndio e rede escolar) os resultados foram os esperados, ou seja, tendem a favorecer os bairros mais ricos. A variável proteção policial tem uma relação positiva com as UTs. As estações de bombeiros tem relação inversa com as UTs, ou seja, quanto maior a renda "per capita" menor a distância linear das estações de bombeiros. E a rede escolar tem relação inversa com a renda, ou seja, quanto maior a renda "per capita" de cada UT, menor a oferta de escolas públicas. Provavelmente naquelas UTs de maior renda é dispensável a existência de escola pública, à medida que as famílias mais ricas podem comprar este serviço nas escolas particulares.

¹⁵ É importante salientar que a idéia deste estudo é examinar como a oferta (ou o estoque) dos vários serviços públicos foi distribuída até 1989, em Porto Alegre; isto é, levou-se em consideração os equipamentos de infra-estrutura urbana implantados até essa data. Logicamente, o resultado poderia ser outro, caso a análise se detivesse na despesa de infra-estrutura anual tão-somente. Assim, se uma prefeitura construísse mais sistemas de saneamento básico nas vilas de Porto Alegre, ao invés de nos bairros mais privilegiados, o modelo econométrico apresentaria uma relação inversa entre as variáveis renda "per capita" e saneamento básico.

¹⁶ A distribuição das delegacias de polícias entre os bairros de Porto Alegre está representada no Gráfico 1. Naqueles bairros com renda até quatro salários mínimos (SMs) não existem delegacias. A oferta de delegacias cresce conforme aumenta a renda "per capita" dos bairros (com exceção das UTs de 8 a 9,9 SMs). Já no Gráfico 2, que representa a distribuição das estações de bombeiros, pode-se notar que os bairros com renda até quatro SMs estão, em média, a 800 metros da estação mais próxima. Os bairros com a renda "per capita" maior, de 10 SMs, estão a menos de 200 metros da estação mais próxima.

GRÁFICO 1

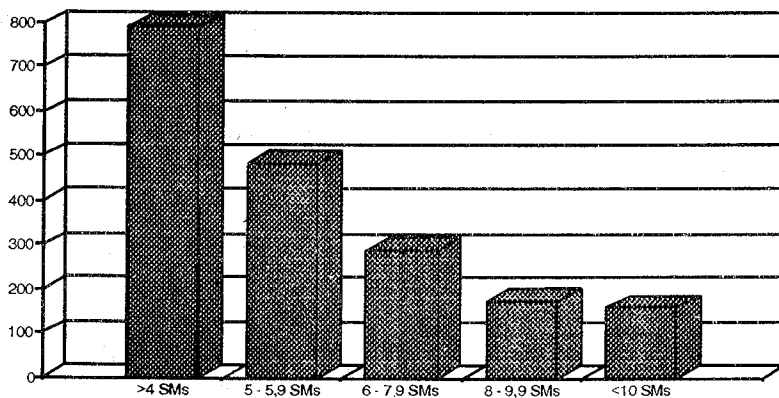
NÚMERO DE DELEGACIAS DE POLÍCIA, SEGUNDO A RENDA "PER CAPITA" DOS BAIRROS, EM PORTO ALEGRE — 1990



FONTE: Polícia Civil.

GRÁFICO 2

NÚMERO DE ESTAÇÕES DE BOMBEIROS, SEGUNDO A RENDA "PER CAPITA" DOS BAIRROS, EM PORTO ALEGRE — 1990



FONTE: Brigada Militar.

5 - Conclusão

A discussão teórica em torno da distribuição dos serviços públicos aponta a existência de duas vertentes bem definidas: a teoria de Shoup, que salienta que os serviços públicos têm sido distribuídos sistematicamente dentro de determinados critérios, muitas vezes até injustos; e a hipótese de Hero, que acredita na distribuição acidental. As evidências reunidas, pelo menos até agora, têm comprovado tanto uma como outra teoria, entretanto a grande maioria tende a apoiar a de Shoup. Notadamente, também no caso de Porto Alegre, pode-se evidenciar a teoria de Shoup, sendo que aqueles bairros mais ricos são justamente os mais bem providos de serviços públicos urbanos. Isso está coerente com outros estudos já realizados sobre a Cidade.

Certamente, o estudo da distribuição dos serviços públicos não deixa de ser uma excelente fonte de consulta para as mais de 5.000 administrações públicas existentes no Brasil — das esferas federal, estadual e, principalmente, municipal —, como também deve ser útil aos representantes dos Poderes Legislativo e Judiciário.

Na realidade, parece razoável supor que existem dois movimentos legais que podem ser implementados no Brasil para resolver o problema da distribuição dos serviços públicos. O primeiro seria ampliar a própria democracia através, por exemplo, da criação de orçamentos participativos, onde cada bairro de uma cidade possa eleger as prioridades.¹⁷ O segundo seria criar mecanismos que impeçam o Executivo de alterar as prioridades eleitas, utilizando a diferença dos valores nominais e reais. Uma das idéias seria estabelecer datas-limite para os repasses de verbas.

Essas idéias deveriam, pelo menos ser mais discutidas, para que a comunidade possa receber o retorno dos impostos pagos dentro de critérios justos e transparentes.

Concluindo, deve ser salientado que a busca de resolução do problema da distribuição dos serviços públicos parece ser importante teórica e politicamente. Em primeiro lugar, porque a área de finanças públicas será sempre prioridade de pesquisa e planejamento econômico, sobretudo quando se abordar a questão de conciliar equidade e eficiência. Tal busca, orquestrada pelo Estado, tem como pressuposto a garantia do justo retorno dos impostos pagos.

Do ponto de vista político, a importância dessa linha de reflexão está no fato de que ela permite conhecer melhor a relação Estado/cidadão-contribuinte, fazendo até com que o fenômeno da sonegação fiscal possa diminuir em resposta a isso.

É esse ângulo teórico e político da questão da distribuição dos recursos públicos que parece mais interessante para estabelecer uma relação de maior transparência entre o Estado e o cidadão-contribuinte.

¹⁷ O orçamento participativo da atual gestão administrativa de Porto Alegre é um bom exemplo. A Cidade foi dividida em 16 microrregiões, e cada uma delas estabeleceu suas prioridades na aplicação dos recursos arrecadados. Para o ano de 1992, foram aprovadas as prioridades de investimentos, cabendo 47,73% do total ao saneamento básico da Cidade. Certamente, o mérito desse fato é o de alterar substancialmente o "status" político do vereador: torna-o uma espécie de coordenador político de sua base eleitoral (ou bairro), ao invés de agregar as demandas da cidade do ponto de vista clientelista.

Bibliografia

- ANTUNES, G., PLUMLEE, J.J. (1977). The distribution of an urban public service ethnicity, socioeconomic status and bureaucracy as determinants of the quality of neighborhood streets. **Urban Affairs Quarterly**, n.12, p.313-332.
- BARCELLOS, T.M., coord. (1988). **Segregação urbana e mortalidade em Porto Alegre**. Porto Alegre: FEE.
- BEHRMAN, J.R., CRAIG, S.G. (1987). The distribution of public services: an exploration of local governmental preferences. **American Economic Review**, v.77, n.1, p.37-49.
- BOLOTIN, F.W., CINGRANELLI, D.L. (1983). Equity and urban policy: the underclass hypothesis revisited. **Journal of Politics**, n.45, p.209-219.
- BOYLE, J., JACOBS, D. (1982). The intracity distribution of services: a multivariate analysis. **American Political Science Review**, n.76, p.371-379, Jun.
- CHAVES, P. (1991). Vazios urbanos: serviços públicos privilegiam quem tem mais. **Zero Hora**, Porto Alegre, 21 out. p.28.
- FABRIKANT, R. (1977). A long overdue comment on shoup's standards for distributing a free governmental service: crime prevention. **Public Finance**, v.32, n.1, p.111-118.
- FOLHA DE SÃO PAULO (25.1.88). Paulistano acha que Jânio dá mais atenção ao centro do que à periferia. São Paulo. p.A-16.
- FOLHA DE SÃO PAULO (5.8.90). Rio em crise. São Paulo. Caderno Especial.
- HERO, Rodney (1988). The urban service delivery literature: some questions and considerations. **Polity**, n.19, p.659-677.
- JORGE, E.A. (1991). **Uma questão de educação política: a submissão do Poder Legislativo e o imperial Poder do Executivo na execução orçamentária**. São Paulo: USP/Departamento de Educação.
- KENNETT, D. (1982). Standards and procedures for the distribution of a public service: shoup revisited. **Public Finance**, v.37, n.1, p.80-97.
- KOEHLER, D.H., WRIGHTSON, M.T. (1987). Inequality in the delivery of urban services: a reconsideration of the Chicago Parks. **Journal of Politics**, n.49, p.80-99.
- LINEBERRY, R.L. (1977). **Equality and urban policy: the distribution of municipal public services**. Beverly Hills: Sage.
- MARTINS, I.G. da S. (1983). **Teoria da imposição tributária**. São Paulo: Saraiva.
- OLIVEIRA, N. et al (1989). **Vazios urbanos em Porto Alegre**. Porto Alegre: FEE.
- PORTO ALEGRE. Secretaria do Planejamento Municipal (1991). **Vazios urbanos**. Porto Alegre.
- SHARP, E.B. (1982). Citizen-initiated contacting of Government Officials and Socioeconomic status: determining the relationship and accounting for it. **American Political Science Review**, n.76, p.109-115, Jun.

- SHOUP, C.S. (1989). Rules for distributing a free government service among areas of a city. **National Tax Journal**, v.62, n.2, p.103-121, Jun.
- STIGLER, G.J. (1970). Director's law of a public income redistribution. **Journal of Law and Economics**, n.13, p.1-10.
- WEICHER, J.C. (1971). The allocation of police protection by income class. **Urban Studies**, n.8, p.207-220, Oct.
- WESTENDARP, R.T. (1970). **On the distribution of free government services**. New York. (Police protection in New York City).