



Abril 2020 - ISSN: 1696-8360



UMA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA DO EFEITO FLYPAPER A BIBLIOGRAPHIC REVIEW OF THE FLYPAPER EFFECT UNA REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA DEL EFECTO FLYPAPER

Lucas Oliveira Gomes Ferreira

Universidade de Brasília – UnB
<https://orcid.org/0000-0002-8734-4740>
lucasogf@gmail.com

André Luiz Marques Serrano

Universidade de Brasília – UnB
<http://orcid.org/0000-0001-7462-9096>
andrelms.unb@gmail.com

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Lucas Oliveira Gomes Ferreira y André Luiz Marques Serrano (2020): “Uma revisão bibliográfica do efeito Flypaper”, Revista contribuciones a la Economía (abril-junio 2020). En línea:

<https://eumed.net/ce/2020/2/revisao-bibliografica-flypaper.html>

<http://hdl.handle.net/20.500.11763/ce202revisao-bibliografica-flypaper>

RESUMO

O efeito *flypaper* é baseado em evidência empírica de que transferências de um nível do governo para outro tendem a “ficar” com o destinatário sendo usado para prestação de serviços, e não são repassadas aos contribuintes na forma de redução de impostos. O objetivo do presente estudo é realizar pesquisa bibliográfica quanto ao efeito *flypaper*, verificando quando surgiu, como se deu seu desenvolvimento ao longo dos anos e como vem sendo tratado até os dias atuais. Por fim, foram analisadas as tendências de pesquisas sobre o tema e também as possibilidades para futuros pesquisadores. Os resultados indicaram que o termo surgiu em 1979 e ao longo dos anos a pesquisa foi basicamente empírica, com a utilização de várias variáveis. A principal variável utilizada pelos pesquisadores foi a despesa corrente como variável dependente, enquanto PIB e transferências governamentais foram bastante exploradas.

Palavras-chaves: Municípios Brasileiros. Federalismo fiscal. Transferências. Efeito *flypaper*.

ABSTRACT

The flypaper effect is based on empirical evidence that grants transferred from one government level to another tend to “stick” with the recipient being used for service provision, and is not passed on to taxpayers in the form of lower taxes. The objective of the research is to carry out bibliographic research regarding to the flypaper effect, verifying when it emerged, how it developed over the years and how it has been treated until nowadays. Finally, research trends on the topic and the possibilities for future researchers were analyzed. The results indicated that the term appeared in 1979 and over the years the research was basically empirical, with the use of several variables. The main variable used by the researchers was current expenditure as a dependent variable, while GDP and government transfers were extensively explored.

Keywords: Brazilian municipalities. Fiscal federalism. Grants. Flypaper effect.

RESUMEN

El efecto flypaper se basa en evidencia empírica de que las transferencias de un nivel de gobierno a otro tienden a "quedarse" con el destinatario utilizado para proporcionar servicios, y no se transmiten a los contribuyentes en forma de exenciones fiscales. El objetivo del presente estudio es llevar a cabo una investigación bibliográfica sobre el efecto flypaper, verificando cuándo apareció, cómo se desarrolló a lo largo de los años y cómo se ha tratado hasta hoy. Finalmente, se analizaron las tendencias de investigación sobre el tema y las posibilidades para futuros investigadores. Los resultados indicaron que la expresión apareció en 1979 y, a lo largo de los años, la investigación fue básicamente empírica, con el uso de varias variables. La principal variable utilizada por los investigadores fue el gasto corriente como una variable dependiente, mientras que el PIB y las transferencias gubernamentales fueron ampliamente exploradas.

Palabras clave: Municipios brasileños. Federalismo fiscal. Traslados. Efecto flypaper.

JEL: C33; H77; H72.

1 INTRODUÇÃO

Estudos recentes acerca da ilusão fiscal analisaram suas causas, como Baekgaard, Serritzlew e Blom-Hansen (2016) e verificaram sua influência no ciclo de gastos governamentais, como Abbott e Jones (2016). Além disso, Gérard e Nganghé (2015) examinaram a relação de ilusão com orçamento, enquanto Afonso (2014) examinou relação com a transparência. Ross e Yan (2013) ainda identificam a possibilidade de aumento de taxas ou impostos devido à existência de ilusão.

Paralelamente, existe outro fenômeno denominado efeito flypaper, que estabelece que o recebimento de transferências fiscais incondicionais e sem contrapartida (*lump sum*) resulta em aumento das despesas públicas locais proporcionalmente maior do que um aumento equivalente na renda pessoal (HINES e THALER, 1995, HAMILTON, 1986). Esse efeito é baseado em evidência empírica de que transferências de um nível do governo para outro tendem a "ficar" com o destinatário sendo usado para prestação de serviços, e não são repassadas aos contribuintes na forma de redução de impostos (AHAMAD e CRAIG, 1997, p.83). Consequentemente, transferências resultam em um nível mais alto de prestação de serviços do que seria o caso se o pagamento fosse feito diretamente aos indivíduos.

Considerando esse contexto, o objetivo do presente trabalho é realizar pesquisa bibliográfica quanto ao efeito flypaper, verificando quando surgiu, como se deu seu desenvolvimento ao longo dos anos e como vem sendo tratado até os dias atuais.

A pesquisa é relevante, pois o federalismo fiscal passa por dificuldades no século XXI principalmente em virtude da instabilidade macroeconômica mundial, fruto da queda do PIB, da diminuição da arrecadação e das diversas crises econômicas e políticas. O presente trabalho é composto pela presente introdução, seguida de referencial teórico, metodologia, resultados e, por fim, considerações finais.

Este trabalho está organizado conforme a seguir. A Seção 2 retrata o estado da arte do tema ilusão fiscal e efeito flypaper. A Seção 3 descreve a forma como foi desenvolvida a pesquisa bibliográfica. A Seção 4 apresenta e discute os resultados surgidos a partir das análises, enquanto a Seção 5 conclui sobre o trabalho.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Efeito Flypaper – Origem e Impactos

O efeito flypaper ocorre quando um dólar decorrente de uma transferência exógena leva a uma despesa pública significativamente maior do que um dólar na renda dos cidadãos: o dinheiro fica onde ele bate (INMAN, 2008). A expressão de que o dinheiro que o governo envia "fica onde bate" foi usada pela primeira vez por Courant, Gramlich e Rubinfeld (1979), em que Arthur Okun, que foi professor na Universidade de Yale e presidente do Conselho de Assessores Econômicos, apelidou de "efeito flypaper" (HINES e THALER, 1995). Desde então, o nome é usado para descrever o fenômeno de que as transferências sem contrapartida estimulam muito mais gastos locais por real transferido do que a renda destinada a cidadãos privados dentro da comunidade (COURANT, GRAMLICH e RUBINFELD, 1979, p.6).

O efeito flypaper vai de encontro à teoria que estabelece que as transferências incondicionadas e sem contrapartida são consideradas para terem um efeito sobre as despesas locais similar ao efeito de qualquer outra mudança na renda privada da comunidade”, enquanto as transferências condicionadas causam mudanças nos preços relativos e estimulam mais gastos por real transferido do que transferências não condicionadas (COURANT, GRAMLICH e RUBINFELD, 1979, p.5). Assim, quando não ocorre a esperada equivalência entre os efeitos de um aumento das transferências e da renda privada sobre o gasto em bem público denomina-se flypaper effect (HAMILTON, 1983, OATES, 1972, HINES e THALER, 1995).

Em vez de tais transferências resultarem em uma diminuição nos impostos locais, elas realmente causam um aumento desproporcional nos gastos, o que é contrário ao modelo de eleitor mediano, e é uma anomalia considerando que o governo representa os eleitores (INMAN, 2008). Portanto, há uma propensão significativamente maior para o beneficiário aumentar os gastos públicos em resposta às transferências intergovernamentais *lump sum* do que em resposta a aumentos equivalentes na renda privada (OATES, 1988).

Vegh e Vuletin (2015) resumem em cinco grupos as razões de ocorrência de flypaper effect. Primeira, as transferências condicionais não fungíveis que são classificadas erroneamente como incondicionais. Segunda, as variáveis omissas, que podem falseamente suportar efeito flypaper (HAMILTON, 1983). Terceira, o cidadão confunde efeito renda gerado por transferências incondicionais com efeito preço que reduz a média do custo efetivo da despesa pública (COURANT, GRAMLICH e RUBINFELD, 1979, OATES, 1972). O cidadão não é totalmente informado e falha ao ver o orçamento público (FILIMON *et al.*, 1982) ou, mesmo que totalmente informado, não age completamente racional (HINES e THALER, 1995). Quarta, o papel que instituições políticas ineficientes têm em revelar preferências dos cidadãos (CHERNICK, 1979, KNIGHT, 2002, ROEMER e SILVESTER, 2002) e quinta, tributação discricionária (HAMILTON, 1986, ARAGÓN, 2013, DALHBY, 2011).

Além dessas cinco razões, Vegh e Vuletin (2016) forneceram uma explicação adicional para o efeito flypaper baseado em argumentos de economia como precaução. Um aumento nas transferências fiscais aumenta a variação da renda total menos do que um aumento na renda privada. Consequentemente, o montante de economia preventiva adicional é menor em resposta ao aumento das transferências e o aumento dos gastos públicos correspondentes são mais elevados. Como resultado, quando aumenta fiscal transfers não há tanta economia de recurso, mas quando há increase in private income há maior economia. Em províncias Argentinas, Vegh e Vuletin (2016) encontraram evidências de que o efeito flypaper deveria ser uma função decrescente da correlação entre transferências fiscais e renda privada, e essa relação seria mais forte quanto maior a volatilidade das transferências e da renda privada.

Courant, Gramlich e Rubinfeld (1979) argumentam que “os burocratas e os políticos acham mais fácil evitar diminuir impostos quando o governo recebe recursos de repartição tributária do que aumentar impostos quando algum evento exógeno aumenta a renda da comunidade” (COURANT, GRAMLICH e RUBINFELD, 1979). A teoria normativa da descentralização fiscal baseia-se no pressuposto de que os governantes atendem às preferências do eleitor mediano (OATES, 1972). Embora o efeito flypaper possa ocorrer em função de procedimentos econométricos inadequados na mensuração das elasticidades (CHERNIK, 1979, FISHER, 1982, MOFFITT, 1984, MOFFIT, 1984, MEGDAL, 1987, HINES e THALER, 1995), o mais provável é que os governos não respondem ao eleitor mediano (rejeição da hipótese de que os governos respondem ao eleitor mediano). Surgiram então diversos modelos baseados no conceito de burocrata maximizador do gasto público (NISKANEN, 1971), ou de políticos que buscam maximizar uma função utilidade própria (e não a função utilidade do eleitor mediano), em que há manobras para transformar as transferências recebidas em despesas públicas e não em redução de tributos.

Além do efeito flypaper (observação empírica de que transferências *lump sum* para os municípios a partir dos níveis mais altos do governo ficam onde elas batem), como uma anomalia na literatura das finanças públicas locais, Hamilton (1983) ressalta também que a perda de peso morto pode ser uma possível causa do efeito flypaper. Em outras palavras, as transferências do nível federal tornam os municípios ineficientes em suas próprias arrecadações, o que já foi verificado também por outros estudos (COSSIO, 1998, RIBEIRO e SCHWENGBER, 2000, DAHLBERG *et al.*, 2008, SCHETTINI, 2012, COSTA, 2013).

Econometricamente, se o coeficiente das transferências *lump sum* for maior que o do PIB (ou renda), está-se diante do efeito flypaper, que representa o efeito expansivo das transferências sobre os gastos públicos.

Muitos estudos verificaram empiricamente que transferências *lump sum* estimulam muito mais despesas locais por real do que a renda destinada a cidadãos privados dentro da comunidade (GRAMLICH e GALPER, 1973, GRAMLICH, 1977, FISHER, 1982, WYCKOFF, 1984, 1988, 1991, STRUMPF, 1998). Cossio e Carvalho (2001) verificaram que as transferências constitucionais federais e estaduais destinadas aos municípios provocavam aumento de gastos públicos municipais significativamente maior do que aumentos da renda per capita dos contribuintes em uma amostra de mais de 3500 municípios brasileiros de 1996.

Souza (2003) verificou que os pequenos municípios e os receptores de royalties são os menos eficientes, com pior relação entre receita total e serviços públicos oferecidos. Cossio (2003) verificou existência de efeito flypaper nos municípios brasileiros, o que significa em aumento do setor público na economia, pois o recurso transferido a estados e municípios em vez de resultar em corte de impostos locais, se transforma em despesa adicional local em cada ente.

Mendes (2002) identificou que a captura de recursos pelos municípios brasileiros é mais intensa nas cidades beneficiadas pelos critérios de partilha das transferências, principalmente as cidades pequenas e as que recebem montante alto de royalties de petróleo. Recursos disponíveis elevados, sem opção eficiente de gasto, geram sobra de recursos disponíveis para serem capturados por salários elevados, obras desnecessárias e outros dispêndios ineficientes. Mendes (2005) analisou a captura das transferências recebidas por governos locais e os resultados indicaram que ela cresce com o aumento do grau de ilusão fiscal, a redução do poder de barganha do eleitor, nos governos locais sobrefinanciados e com a elevação da pobreza.

Mattos, Rocha e Arvate (2011) verificaram que transferências a municípios brasileiros afetam negativamente eficiência na arrecadação e positivamente a renda privada, ou seja, verificaram empiricamente o contrário do que o efeito flypaper estabelece. Vegh e Vuletin (2015) testaram províncias argentinas e estados brasileiros e confirmaram associação positiva entre o grau do efeito flypaper e alíquota tributária. Eles também confirmaram que o efeito flypaper é maior quanto menor a elasticidade de substituição entre gastos privados e públicos, e desaparece para graus muito altos de substituição.

Em estudo mais recente, Diniz *et al.* (2017) verificou que os municípios do estado da Paraíba que têm receitas próprias maiores são os mais eficientes, enquanto os que recebem mais recursos do que enviam para o Fundo de Manutenção Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) são menos eficientes. Simão e Orellano (2015) não verificaram especificamente a ocorrência de efeito flypaper, mas verificaram que a receita municipal exerce impacto positivo inesperado sobre o recebimento de transferências do SUS pela modalidade fundo a fundo em municípios brasileiros de 2002 a 2010. Também identificou indícios de que pode haver fatores políticos influenciando o recebimento de recursos do SUS.

2.2 Relação com outras áreas

O efeito flypaper tem muita relação com outras áreas. Ao analisar por que o federalismo fiscal existe, Gondon (1983) concorda que pode haver muitas vantagens em descentralizar a tomada de decisões do governo, mas também evidencia muitas maneiras pelas quais a tomada de decisões descentralizada pode levar a ineficiências, uma vez que o governo local ignorará os efeitos de suas decisões sobre os níveis de utilidade dos não residentes. Quanto a esse aspecto, pode haver vantagens e desvantagens.

Entre as vantagens, os governos locais conhecem melhor as preferências de seus cidadãos do que o governo central (OATES, 1972, p.13, AHAMAD, HEWITT E RUGGIERO, 1997, HEMMING e SPAHN, 1997, GRAMLICH, 1993) e eficiência econômica é reforçada pelo fornecimento de uma alocação de recursos que é mais sensível aos gostos dos consumidores. A descentralização pode aumentar a eficiência estática e dinâmica na produção de bens públicos, bem como pode promover melhor tomada de decisão pública, obrigando a um reconhecimento mais explícito dos custos dos programas públicos (OATES, 1972, p.13)

Quanto às desvantagens, ocorre falta de correspondência entre receita e despesa para que governantes e governados sintam-se comprometidos com o adequado uso dos recursos públicos (BAHL e LIM, 1994). Além disso, o governo central é incapaz de criar um sistema de transferências conforme teoria normativa (INMAN e RUBINFELD, 1996).

Oates (1972) estabelece um dilema que grandes jurisdições são capazes de ter ganhos de escala e internalizar benefícios mais do que pequenas jurisdições. Quanto ao tipo de tributação a ser realizada por cada nível, alguns autores defendem que somente alguns poucos tributos devem ser de

competência tributária dos governos locais, como impostos sobre propriedades e serviços públicos não puros, como lixo e licença automotiva. Quanto ao lado da prestação de serviços, autores afirmam que um grande número de bens públicos deve ser provido pelos governos locais (OATES, 1972, AHAMAD, HEWITT e RUGGIERO, 1997, HEMMING e SPAHN, 1997, GRAMLICH, 1993). Já os governos centrais ficariam com os serviços de caráter nacional, como defesa, estabilidade monetária, seguro desemprego e relações internacionais, os quais devem ser fornecidos pelo governo central (OATES, 1972).

De acordo com as teorias tradicionais do federalismo fiscal, as transferências intergovernamentais podem ser usadas para reduzir os problemas associados à descentralização, como desigualdade, externalidades e baixa qualidade dos bens públicos locais. Nesse sentido, transferências devem ser utilizadas nos casos de desequilíbrio vertical, que é a diferença entre receita e gastos dos diferentes níveis de governo em determinado período de tempo, decorrente do maior controle de receitas pelo governo central e de despesas pelos governos locais.

A forma mais comum de se operacionalizar esse tipo de transferência é através da destinação aos governos locais de um percentual da arrecadação de um determinado tributo central ou estadual para o município. A União Européia adota o maior nível de descentralização possível através do subsidiarity principle (Hemming e Spahn, 1997). A distribuição de recursos aos municípios pode ocorrer com base em fórmula, de acordo com o princípio da derivação ou ainda por meio de uma sobretaxa local (*piggyback*) adicional à alíquota cobrada pelo governo central em um determinado imposto federal.

Conforme enfatizado por Gramlich (1977, p.223), a demonstração mais antiga do efeito de diferentes tipos de subsídios no orçamento dos níveis mais baixos do governo foi de Scott (1952) e posteriormente aprofundada por Wilde (1971). Economicamente, efeitos distintos ocorrem quando esses diversos tipos de transferência são destinados aos municípios.

3 METODOLOGIA

A análise bibliométrica foi realizada inicialmente na pesquisa da origem do termo efeito flypaper. Os primeiros trabalhos foram levantados, bem como os mais citados, para fins de analisar quando foi o ponto inicial que a pesquisa desse termo iniciou.

Embora o termo tenha surgido em determinado período, na década de 70, estudos anteriores observavam o fenômeno, mesmo não tendo esse nome ainda. Por isso, estudos desde antes dessa época foram considerados por tratarem do mesmo assunto ou de assunto relacionado a transferências governamentais, ilusão fiscal, aspectos tributários e níveis de governos federal, estadual e municipal.

Em seguida, realizou-se levantamento de vários estudos que tratavam do tema para fins de compreender exatamente o que o termo efeito flypaper trata, em que consiste, como é pesquisado, quais são as variáveis estudadas nos estudos bibliométricos. Nessa etapa também foi feito quadro com os trabalhos que trataram de variáveis usadas em estudos econométricos. Essa etapa é importante porque permite realizar a etapa seguinte, que é de análise das tendências e futuras pesquisas que podem ser realizadas na área.

Por fim, realizou-se análise das tendências e futuras pesquisas que podem ser realizadas na área. Quanto à pesquisa relacionada ao efeito flypaper é possível realizar vários estudos, sejam eles econométricos ou não.

4 RESULTADOS

Conforme demonstrado no referencial teórico, o termo foi batizado em 1979, embora haja relatos anteriores a essa época. Esse fenômeno ficou amplamente conhecido e passou a ser estudado por diversos pesquisadores por todo o mundo.

Gramlich (1977) realizou grande pesquisa bibliográfica à época e verificou que vários estudos relacionados a transferências governamentais se relacionavam com o que ficou conhecido como efeito flypaper.

Como o fenômeno requer basicamente análise econométrica para verificar sua existência ou não, a seguir são analisadas as variáveis que foram utilizadas e os respectivos autores que as utilizaram em suas pesquisas.

Tabela 1: Pesquisas relacionadas às variáveis

Variável	Literatura Anterior
Despesa Corrente	Gramlich (1977), Fisher (1982), Hines e Thaler (1995), Gamkhar e Oates (1996), Strumpf (1998), Wickoff (1988), Heyndels (2001), Cossío e Carvalho (2001), Cossio (2002), Mendes (2002), Levaggi e Zanola (2003), Bae e Feiock (2004), Mendes e Sousa (2006), Lago-Penãs (2008), Saruç e Sagbas (2008), Cardoso, Nascimento e Paixão (2012), Severo Filho (2012), Gonçalves (2013), Parmagnani e Rocha (2013), Sakurai (2013), Costa (2013), Correia (2014), Costa e Castelar (2015), Araújo e Siqueira (2016), Vegh e Vuletin (2016).
Transferências	Gramlich (1977), Courant <i>et al.</i> (1979), Islam (1990), Heyndels (2001), Cossío e Carvalho (2001), Mendes (2002), Guedes e Gasparini (2007), Saruç e Sagbas (2008), Marconi <i>et al.</i> (2009), Nascimento (2010), Mattos, Rocha e Arvate (2011), Brollo e Nannicini (2012), Cardoso, Nascimento e Paixão (2012), Costa (2013), Gonçalves (2013), Correia (2014), Simão e Orellano (2015), Costa e Castelar (2015), Almeida (2015), Vegh e Vuletin (2016), Gadelha <i>et al.</i> (2017).
Alinhamento Político	Laband (1986), Rogoff (1990), Grossman (1994), Dollery (1996), Knight (2002), Rios e Costa (2005), Mendes e Sousa (2006), Veiga e Veiga (2007), Arulampalam <i>et al.</i> (2009), Solé-Ollé e Navarro (2008), Lago-Penãs (2008), Drazen e Eslava (2010), Soares e Neiva (2011), Brollo e Nannicini (2012), Schneider (2012), Simão e Orellano (2015), Bracco <i>et al.</i> (2015).
Produto Interno Bruto	Gramlich (1977), Courant <i>et al.</i> (1979), Cossío (1998), Heyndels (2001), Cossio e Carvalho (2001), Mendes (2002), Saruç e Sagbas (2008), Nascimento (2010), Cardoso, Nascimento e Paixão (2012), Gonçalves (2013), Costa (2013), Correia (2014), Costa e Castelar (2015).
Porcentagem de Gênero da População	Hamilton (1983), Heyndels (2001), Parmagnani e Rocha (2013).
Porcentagem de Jovens da População	Hamilton (1983), Heyndels (2001), Parmagnani e Rocha (2013), Sakurai (2013), Araújo e Siqueira (2016).
Porcentagem de Idosos da População	Hamilton (1983), Heyndels (2001), Severo Filho (2012), Sakurai (2013), Parmagnani e Rocha (2013), Araújo e Siqueira (2016).

Fonte: Elaboração pelos autores.

Percebe-se que a utilização da despesa corrente como variável dependente é uma das mais utilizadas pelos pesquisadores. Alguns autores estão relacionados a várias variáveis, principalmente porque a pesquisa do efeito flypaper requer verificar a renda da população estudada, o recebimento de transferências *lump sum*, que são denominadas incondicionadas e sem contra-partida, bem como as despesas do ente local. Logo, esse é o motivo principal da despesa ser uma das variáveis mais citadas pelos pesquisadores analisados.

A partir dos dados e análises realizadas, verificou-se que o termo surgiu em 1979, quando foi batizado por um pesquisador americano. Ao longo dos anos a pesquisa foi basicamente empírica, com a utilização de várias variáveis. A principal variável utilizada pelos pesquisadores é a despesa corrente como variável dependente. Outras variáveis também foram bastante exploradas, como PIB e transferências governamentais.

5 CONCLUSÕES

O federalismo fiscal consiste na descentralização de competências para os entes subnacionais, os quais, com autonomia e não soberania, passam ter competência tributária de determinados tributos e também competências para fornecer bens e serviços à comunidade local. O conceito de efeito flypaper é baseado em evidência empírica de que transferências de um nível do governo para outro tendem a “ficar” com o destinatário sendo usado para prestação de serviços, e não são repassadas aos contribuintes na forma de redução de impostos (AHAMAD e CRAIG, 1997, p.83). Consequentemente, transferências

resultam em um nível mais alto de prestação de serviços do que seria o caso se o pagamento fosse feito diretamente aos indivíduos.

Estudos recentes acerca da ilusão fiscal analisaram suas causas (BAEKGAARD, SERRITZLEW e BLOM-HANSEN, 2016), verificaram sua influência no ciclo de gastos governamentais (ABBOTT e JONES, 2016), examinaram sua relação com orçamento (GÉRARD e NGANGHÉ, 2015) ou transparência (AFONSO, 2014), e identificam a possibilidade de aumento de taxas ou impostos devido à existência de ilusão (ROSS e YAN, 2013).

Com base no fenômeno denominado efeito flypaper, que estabelece que o recebimento de transferências fiscais incondicionais e sem contrapartida (*lump sum*) resulta em aumento das despesas públicas locais proporcionalmente maior do que um aumento equivalente na renda pessoal (HINES e THALER, 1995, HAMILTON, 1986), este estudo foi proposto com o objetivo realizar pesquisa bibliográfica quanto ao efeito flypaper, verificando quando surgiu, como se deu seu desenvolvimento ao longo dos anos e como vem sendo tratado até os dias atuais.

O efeito é baseado em evidência empírica de que transferências de um nível do governo para outro tendem a “ficar” com o destinatário sendo usado para prestação de serviços, e não são repassadas aos contribuintes na forma de redução de impostos (AHAMAD e CRAIG, 1997, p.83). Consequentemente, transferências resultam em um nível mais alto de prestação de serviços do que seria o caso se o pagamento fosse feito diretamente aos indivíduos.

A partir dos dados e análises realizadas, verificou-se que o termo surgiu em 1979, quando foi batizado por um pesquisador americano. Ao longo dos anos a pesquisa foi basicamente empírica, com a utilização de várias variáveis. A principal variável utilizada pelos pesquisadores é a despesa corrente como variável dependente. Outras variáveis também foram bastante exploradas, como PIB e transferências governamentais.

Estudos futuros podem considerar análises bibliométricas por regiões ou países do mundo, bem como por amplitude de governo, como governos centrais ou locais. Além das extensas análises econométricas, é possível realizar estudos bibliométricos, que permitem da amplitude da situação do tema da pesquisa no campo científico.

REFERÊNCIAS

Abbott, Andrew; Jones, Philip. (2016): “Fiscal illusion and cyclical government expenditure: state government expenditure in the United States”. *Scottish Journal of Political Economy*, v. 63, n. 2, p. 177-193.

Afonso, Whitney B. (2014): “Fiscal illusion in state and local finances a hindrance to transparency”. *State and Local Government Review*, v. 46, n. 3, p. 219-228.

Ahamad, Ehtisham; Craig, Jon. (1997): “Intergovernmental transfers”. In: Ter-Minassian, Teresa. (Ed.). *Fiscal Federalism in Theory and Practice*. Washington D. C.: FMI, 1997.

Ahamad, Ehtisham; Hewitt, Daniel; Ruggiero, Edgardo. (1997): “Assigning expenditure responsibilities”. In: Ter-Minassian, Teresa. (Ed.). *Fiscal Federalism in Theory and Practice*. Washington D. C.: FMI, 1997.

Almeida, Renata Neri de. (2015): “Os efeitos das transferências intergovernamentais nas finanças públicas municipais brasileiras”. *R. TCEMG, Belo Horizonte*, v. 33, n. 4, p. 52-72.

Aragón, F. M. (2013), “Local Spending, Transfers and Costly Tax Collection”. *National Tax Journal*, v. 66, 2, p. 343-370.

Araújo, Jevuks Matheus; Siqueira, Rozane Bezerra. (2016): “Demanda por gastos públicos locais: evidências dos efeitos de ilusão fiscal no Brasil”. *Estudos Econômicos*, v. 46, n. 1, p. 189-219.

Arulampalam, W., Dasgupta, S., Dhillon, A. and Dutta, B. (2009): “Electoral Goals and Center-state Transfers: A Theoretical Model and Empirical Evidence from India”. *Journal of Development Economics* v. 88, p. 103–119

- Bae, S. S. and Feiock, R.C. (2004): "The Flypaper Effect Revisited: Intergovernmental Grants and Local Governance". *International Journal of Public Administration*, v. 27, 8-9, p. 577–596.
- Baekgaard, M., Serritzlew, S. and Blom-Hansen, J. (2016): "Causes of Fiscal Illusion: Lack of Information or Lack of Attention?". *Public Financial Publications*, v. 34, 2, p. 26–44.
- Bahl, R.; Linn, J. (1994): "Fiscal decentralization and intergovernmental transfers in less developed countries". In: Oates, W.E. (Ed.). *The economics of fiscal federalism and local finance*. Massachusetts: Edward Elgar Publishing Limited, p. 627-645.
- Bracco, E., Lockwood, B., Porcelli, F. and Redoano, M. (2015): "Intergovernmental Grants as Signals and the Alignment Effect: Theory and Evidence". *Journal of Public Economics*, v. 123, p. 78–91.
- Brollo, F. and Nannicini, T. (2012): "Tying Your Enemy's Hands in Close Races: The Politics of Federal Transfers in Brazil". *American Political Science Review*, v. 106, 4, p. 742–761.
- Cardoso, Bárbara Françoise; Nascimento, Jean dos Santos; Paixão, Adriano Nascimento da. (2012): "Efeitos das transferências fiscais sobre as despesas dos estados brasileiros". *Revista de Economia*, v. 38, n. 2 (ano 36), p. 149-167.
- Chernick, Howard A. (1979): "An Economic Model of the Distribution of Project Grants". In Mieszkowski, Peter, and William H. Oakland, eds., *Fiscal Federalism and Grants-in-Aid* Washington, D.C.: Urban Institute, 81-103.
- Correia, J. G. A.; Diniz, Guilherme Irffi; Costa, Rodolfo Ferreira Ribeiro da. (2014): "Analisando o comportamento dos gastos públicos nos municípios cearenses". *Revista de Políticas Públicas*, São Luís 18(1), p.85-96.
- Cossio, F. A. B. (1998): "Disparidades econômicas inter-regionais, capacidade de obtenção de recursos tributários, esforço fiscal e gasto público no federalismo brasileiro". 134 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- Cossio, F.A.B. (2002): "Ensaio sobre federalismo fiscal no Brasil. Tese de Doutorado em Economia". Departamento de Economia. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 169p.
- Cossio, Fernando Andrés Blanco, e Carvalho, Leonardo Mello de Carvalho. (2001): "Os efeitos expansivos das transferências intergovernamentais e transbordamentos espaciais de despesas públicas: evidências para os municípios brasileiros – 1996". *Pesq. Plan. Econ.*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 75-124.
- Cossio, Fernando B. (1103): "Os Efeitos das Transferências Intergovernamentais: o flypaper effect nas finanças municipais brasileiras". Brasília, DF: Universidade de Brasília, Programa de Seminários Acadêmicos.
- Costa, R. F. R.; Castelar, L. I. M. (2015): "O Impacto das Transferências Constitucionais. Análise Econômica", *Porto Alegre*, ano 33, n. 64, p. 171-189.
- Costa, Rodolfo Ferreira Ribeiro da. (2013): "O Impacto das Transferências Constitucionais sobre o Comportamento Fiscal dos Municípios Brasileiros". Prêmio Tesouro.
- Courant, P., E. Gramlich, and D. L. Rubinfeld. (1979): "Public Employee Market Power and the Level of Government Spending." *American Economic Review*, v. 69, n. 5, p. 806-817.
- Dahlberg, M., Mörk, E., Rattso, J. and Hanna, A. (2008): "Using a Discontinuous Grant Rule to Identify the Effect of Grants on Local Taxes and Spending". *Journal of Public Economics*, v. 92, p. 2320–2335.

- Dahlby, B. (2011): "The Marginal Cost of Public Funds and the Flypaper Effect". *International Tax and Public Finance*, v. 18, p. 304-321.
- Diniz, Josediton Alves; Lima, Rômulo Henriques de; Martins, Vinícius Gomes. (2017): "O Efeito Flypaper no Financiamento da Educação Fundamental dos Municípios Paraibanos". *Administração Pública e Gestão Social*, v. 9, n. 2, p. 95-104.
- Dollery, Brian E.; Worthington, Andrew C. (1996): "The empirical analysis of fiscal illusion". *Journal of Economic Surveys*, v. 10, n. 3, p. 261-297.
- Drazen, Allan, and Marcela Eslava (2010): "Electoral manipulation via expenditure composition: theory and evidence". *Journal of Development Economics*, v. 92, p. 39- 52.
- Filimon, Radu; Romer, Thomas; Rosenthal, Howard. (1982): "Asymmetric information and agenda control: The bases of monopoly power in public spending". *Journal of Public Economics*, v. 17, issue 1, p. 51-70.
- Fisher, R.C. (1982): "Income and Grants Effects on Local Expenditure: the Flypaper Effect and other difficulties". *Journal of Public Economics*. v. 17, p 51-70.
- Gadelha, Sérgio Ricardo de Brito; Oliveira, Edelcio de; Botelho, Ricardo; Teixeira, Alex Fabiane. (2017): "Austeridade da Política Fiscal, Sustentabilidade da Dívida Pública e Efeito *Flypaper*: Evidências para os Governos Subnacionais usando Econometria de Dados em Painel". *Economics and Politics Research Group*.
- Gamkhar, S. and Oates, W.E. (1996): "Asymmetries in the Response to Increases and Decreases in Intergovernmental Grants: Some Empirical Findings". *National Tax Journal*, v. 49, issue 4, p. 501–512.
- Gérard, Tchouassi; Nangué, Ngwen. (2015). "Does fiscal illusion impact budget policy?: a panel data analysis". *International Journal of Economics and Financial Issues*, v. 5, n. 1, p. 240-248.
- Gonçalves, André Luis. (2013): "Os efeitos das transferências fiscais sobre as despesas públicas e arrecadação tributária dos municípios brasileiros". *RDE - Revista de Desenvolvimento Econômico*. Ano XV n. 28.
- Gordon, R. (1983): "An optimal taxation approach to fiscal federalism". *The Quarterly Journal of Economics*, n. 98, p. 567-586.
- Gramlich, E. (1977): "Intergovernmental Grants: a review of the empirical literature". In Oates, W.E (Ed). *The political economy of fiscal federalism*. Lexington Press.
- Gramlich, E.; Galper. H. (1973): "State and local behavior and federal grant policy". *Brookings Papers on Economic Activity*. v. 1, p. 15 – 58.
- Gramlich, Edward. (1993): "A Policymaker's Guide to Fiscal Decentralization". *National Tax Journal*, v. XLVI, n. 3, p. 229-235.
- Grossman, P.J. (1994). "A Political Theory of Intergovernmental Grants". *Public Choice*, v. 78, p. 295–303.
- Guedes, Kelly Pereira; Gasparini, Carlos Eduardo. (2007): "Descentralização fiscal e tamanho do governo no Brasil". *Econ. aplic.*, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 303-323.
- Hamilton, B.W. (1983): "The flypaper effect and other anomalies". *Journal of Public Economics*. v. 22, p 347-61..

- Hamilton, J. (1986): "The flypaper effect and the deadweight loss from taxation". *Journal of Urban Economics*, v. 19, p. 148–155.
- Hemming, Richard; Spahn, Paul. B. (1997): "European Integration and The Theory of Fiscal Federalism". Ter-Minassian, T.; Blejer, M. (Ed.). *Macroeconomic Dimension of Public Finance: Essays in Honor of Vito Tanzi*. Washington D. C.: International Monetary Fund.
- Heyndels, B. (2001): "Asymmetries in the Flypaper Effect: Empirical Evidence for the Flemish Municipalities". *Applied Economics*, v. 33, p. 1329–1334.
- Hines, James R., and Richard H. Thaler. (1995): "The Flypaper Effect". *Journal of Economic Perspectives*, v. 9, issue 4, p. 217-226.
- Inman, R. P. (2008): "The flypaper effect." NBER Working Paper 14579.
- Inman, R. P.; Rubinfeld, D. L. (1996): "Designing tax policies in federalist economies: an overview". *Journal of Public Economics*, v. 60, p. 307-334.
- Islam, M. N. e S. A. Choudhury (1990): "Testing the Exogeneity of Grants to Local Governments". *Canadian Journal of Economics*, v. 23, n. 3, p. 676-692.
- Knight, Brian. (2002): "Endogenous Federal Grants and Crowd-out of State Government Spending: Theory and Evidence from the Federal Highway Aid Program". *American Economic Review*, v. 92, n. 1, p. 71-92.
- Laband, D.N. (1986): "The Private Interest in Public Redistribution: A Public Choice View of the Geographic Distribution of Federal Funds". *Public Choice*, v. 49, p. 117–125.
- Lago-Penãs, S. (2008): "Local Governments Asymmetric Reactions to Grants: Causes and Consequences". *Public Finance Review*, v. 36, 2, p. 219–235.
- Levaggi, R. and Zanola, R. (2003): "Flypaper Effect and Sluggishness: Evidence from Regional Health Expenditure in Italy". *International Tax and Public Finance*, v. 10, 5, p. 535–547.
- Marconi, Nelson; Arvate, Paulo; Moura Neto, João; Palombo, Paulo. (2009): "Vertical transfers and the appropriation of resources by the bureaucracy: the case of Brazilian state governments". *Public Choice*, Springer, v. 141, issue 1, p. 65-85.
- Mattos, E. ; Rocha, F. F.; Arvate, P. R. (2011): "Flypaper effect revisited: evidence for tax collection efficiency in Brazilian municipalities". *Estudos Econômicos (USP. Impreso)*, v. 41, p. 239-267.
- Megdal, Sharon B. (1987): "The Flypaper Effect Revisited: An Econometric Explanation", *Review of Economics and Statistics*, v. 69, p. 347-51.
- Mendes, C.C. and Sousa, M.C.S. (2006): "Demand for Locally Provided Public Services Within the Median Voter's Framework: The Case of the Brazilian Municipalities". *Applied Economics*, v. 38, 3, p. 239–251.
- Mendes, Marcos José. (2002): "Descentralização fiscal baseada em transferências e captura de recursos públicos nos municípios brasileiros". Tese de Doutorado em Economia. São Paulo: FEA/USP, 92p.
- Mendes, Marcos. (2005): "Capture of fiscal transfers: a study of Brazilian local governments". *Econ. Apl. Ribeirão Preto*, v. 9, n. 3, p. 427-444.
- Moffitt, Robert. (1984): "The Effects of Grants-in-Aid on State and Local Expenditures: The Case of AFDC". *Journal of Public Economics*, v. 23, p. 279-305.

Nascimento, J. S. (2010): “Efeitos das transferências financeiras sobre os gastos e a arrecadação dos municípios brasileiros”. Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada. Tese (Doutorado). Viçosa: UFV/MG.

Niskanen, W.A. (1971): “Bureaucracy and Representative Government”. Aldine-Atherton, Chicago.

Oates, W. E. (1972): “Fiscal federalism”. New York: Harcourt Brace.

Oates, Wallace E. (1988): On the nature and measurement of fiscal illusion: a survey. In Brennan *et al.* (eds). Taxation and Fiscal Federalism: Essays in Honor of Russel Mathews. Canberra, p. 65-82.

Parmagnani, Fernando João Alexandre; Rocha, Fabiana Fontes. (2013): “Evaluating the impact of SUS transfers on municipalities' health expenditures”. Working Papers, Department of Economics, University of São Paulo (FEA-USP), revised 15 Jan 2014.

Ribeiro, E.P. and Schwengber, S.B. (2000): “O Impacto do Fundo de Participação (FPE) no Esforço Tributário dos Estados: uma estimativa do potencial de arrecadação do ICMS”, in IV Prêmio STN de Monografias, ESAF: Brasília.

Ribeiro, E.P., Schwengber, S.B. and Shikida, C. (2000): Existe trade-off entre receitas próprias e transferências? O caso dos municípios mineiros. In de Paula, J.A. and Alli, E.T. (eds). Anais do IX Seminário sobre a Economia Mineira 1. Universidade Federal de Minas Gerais, Cedeplar. p. 441–462.

Rios, M.E. and Costa, J. S. (2005): “O Efeito Flypaper nas Transferências para os Municípios Portugueses”. Revista Portuguesa de Estudos Regionais, v. 8, p. 85-108.

Roemer, J. E., and J. Silvestre. (2002): “The “Flypaper Effect” Is Not an Anomaly.” Journal of Public Economic Theory, v. 4, p. 1-17.

Rogoff, K. (1990): “Political Budget Cycles”. American Economic Review, v. 80, p. 1-16

Ross, J. M.; Yan, W. (2013): “Fiscal illusion from property reassessment?: an empirical test of the residual view”. National Tax Journal, Forthcoming. Washington, v. 66, n. 1, p. 7-32.

Sakurai, Sergio Naruhiko. (2013): “Efeitos assimétricos das transferências governamentais sobre os gastos públicos locais: evidências em painel para os municípios brasileiros”. Pesquisa e planejamento econômico – PPE, v. 43, n. 2.

Saruç, N. T ve Sagbaş, İ. (2008): “The Surge Impact of the Flypaper, Substitution and Stimulation Effects on Local Tax Effort in Turkey”. International Research Journal of Finance and Economics, vol. 13. p. 42-49.

Schettini, Bernardo P. (2012): “Análises da dinâmica orçamentária dos municípios brasileiros: uma aplicação da metodologia VAR com dados empilhados”. Economia Aplicada, v. 16, n. 2, p. 291-310.

Schneider, Rodrigo Araújo. (2012): “Motivação política nas transferências voluntárias federais nos Estados Unidos”. 51 f., il. Dissertação (Mestrado em Economia)—Universidade de Brasília, Brasília.

Severo Filho, Francisco Ailson Alves. (2012): “Análise do flypaper effect e sua variabilidade nos municípios cearenses”. Dissertação (Mestrado Profissional) – Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós Graduação em Economia, CAEN, Fortaleza, 42p.

Simão, Juliana Barby; Orellano, Veronica Ines Fernandez. (2015): “Um estudo sobre a distribuição das transferências para o setor de saúde no Brasil”. Estud. Econ. São Paulo, v. 45, n. 1, p. 33-63.

Soares, Márcia Miranda; Neiva, Pedro Robson Pereira. (2011): Federalism and Public Resources in Brazil: Federal Discretionary Transfers to States. *Brazilian Political Science Review*, v. 5, issue 2.

Solé-Ollé, Albert and Sorribas-Navarro, Pilar, (2008): "The effects of partisan alignment on the allocation of intergovernmental transfers. Differences-in-differences estimates for Spain". *Journal of Public Economics*, v. 92, issue 12, p. 2302-2319.

Souza, Maria da Conceição S. (2003): "Technical Efficiency of the Brazilian Municipalities: correcting non-parametric frontier measurements for outliers". Brasília, DF: Universidade de Brasília, Programa de Seminários Acadêmicos.

Strumpf, K.S. (1998): "A predictive index for the flypaper effect". *Journal of Public Economics*. v. 69, p 389-412.

Vegh, C. A., and G. Vuletin. (2016): "Unsticking the flypaper effect using distortionary taxation, *Económica*." Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata 62, p. 185-237, January-D.

Vegh, C.A. and Vuletin, G. (2015): "Unsticking the Flypaper Effect in an Uncertain World". *Journal of Public Economics*, v. 131(C), p. 142-155

Veiga, Linda Gonçalves; Veiga, José. (2007): Political business cycles at municipal level. *Public Choice*, v. 131, p. 45-64.

Wilde, J.A. (1971): "Grants-in-Aid: The Analytics of Design and Response". *National Tax Journal* v. 24, p. 143-156.

Wyckoff, P.G. (1988): A bureaucratic theory of flypaper effect. *Journal of Urban Economics*. v. 23, p. 115-29.

Wyckoff, P.G. (1984): "Bureaucracy, Efficiency, and Local Public Choice: an Empirical Test of Some new Implications of Bureocratic Public Service Provision". PhD Dissertation. Department of Economics. Michigan University..

Wyckoff, P.G. (1991): The elusive flypaper effect. *Journal of Urban Economics*. v. 30, p. 293-305.