

Transferências constitucionais no Brasil: um estudo bibliográfico sobre o FPM- fundo de participação dos municípios

Constitutional transfers in Brazil: a bibliographic study on the FPM - municipal participation fund

Transferencias constitucionales en Brasil: un estudio bibliográfico sobre el FPM- fondo de participación de los municipios

Clarice Pereira de Paiva Ribeiro

Mestra em Administração pela Universidade Federal de Viçosa (UFV)

Endereço: Rua Raimundo Alves Torres, 65/apto, Ramos

CEP: 36.570-230 – Viçosa/MG - Brasil

E-mail: claorion@gmail.com

Telefone: (31) 99928-2478

Wesley de Almeida Mendes

Mestre em Administração pela Universidade Federal de Viçosa (UFV)

Endereço: Av. P.H. Rolfs, s/n - Centro - Campus Universitário

CEP: 36570-430 – Viçosa/MG - Brasil

E-mail: wesleytstcerest@gmail.com

Telefone: (32) 98803-5343

Magnus Luiz Emmendoerfer

Doutor em Sociologia e Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)

Professor-Associado e Pesquisador no Departamento de Administração e Contabilidade da Universidade Federal de Viçosa (UFV)

Endereço: Av. P.H. Rolfs, s/n - Centro - Campus Universitário

CEP: 36570-430 – Viçosa/MG - Brasil

E-mail: magnus@ufv.br

Telefone: (31) 3612-7008

Luiz Antônio Abrantes

Doutor em Administração pela Universidade Federal de Lavras (UFL)

Professor-Associado da Universidade Federal de Viçosa (UFV)

Endereço: Av. P.H. Rolfs, s/n - Centro - Campus Universitário

CEP: 36.570.000 – Viçosa/MG - Brasil

E-mail: abrantes@ufv.br

Telefone: (31) 3612-2201

Artigo recebido em 14/05/2018. Revisado por pares em 18/03/2019. Reformulado em 11/04/2019. Recomendado para publicação em 10/05/2019 por Carlos Eduardo Facin Lavarda (Editor-Chefe). Publicado em 30/06/2019

Resumo

O federalismo distribuiu diferentes competências e atribuições para os entes federados e estabeleceu mecanismos de equilíbrio das contas públicas para que não comprometam sua capacidade de fornecer políticas públicas, conhecidas como transferências, com destaque o FPM que visa reduzir os desequilíbrios horizontais e verticais entre governos e melhorar o sistema tributário. O presente estudo busca identificar e descrever como o FPM tem sido estudado nos artigos científicos pela academia brasileira, considerando, para periódicos, os anos de 1993 a 2017, e de eventos de 2005 a 2017. Foi utilizada a pesquisa Bibliográfica cujos resultados destacam o baixo volume de publicação sobre a temática específica de FPM, a concentração de artigos em um grupo de autores presentes na mesma instituição. Por fim, nota-se que as pesquisas indicaram a importância do planejamento e gestão fiscal do município, a fim de explorar melhor a capacidade fiscal do município e minimizar a dependência das transferências.

Palavras-chave: FPM; Pesquisa Bibliográfica; Transferências intergovernamentais

Abstract

The federalism distributed different competencies and attributions to the federated entities and mechanisms of the public accounts balance was established of the entities so that they do not compromise their capacity to provide public policies, called intergovernmental transfers, highlighting the FPM. It aims to reduce horizontal and vertical imbalances between governments and improve the tax system. The present study aims to identify and describe how FPM has been studied in scientific articles by the Brazilian academy, considering, for periodicals, from 1993 to 2017, and from events from 2005 to 2017. Bibliographic research was used. The main results are the low publication volume on the FPM specific topic, the articles concentration in a group present in the same institution. Finally, it is noted that the research indicates planning and fiscal management importance of the municipality, in order to better explore the municipality fiscal capacity and minimize intergovernmental transfers dependence.

Keywords: FPM; Bibliographic research; Intergovernmental transfers

Resumen

El federalismo distribuyó diferentes competencias y atribuciones para los entes federados y estableció mecanismos de equilibrio de las cuentas públicas para que no comprometan su capacidad de proporcionar políticas públicas, conocidas como transferencias, con destaque el FPM que busca reducir los desequilibrios horizontales y verticales entre gobiernos. El presente estudio busca identificar y describir cómo el FPM ha sido estudiado en los artículos científicos por la academia brasileña, considerando, para periódicos, de los años 1993 a 2017, y de eventos de 2005 a 2017. Se utilizó la investigación bibliográfica cuyos resultados destacan el bajo volumen de publicación sobre la temática específica de FPM, la concentración de artículos en un grupo presente en la misma institución. Por último, se observa que las investigaciones indicaron la importancia de la planificación y gestión fiscal del municipio, a fin de explotar mejor la capacidad fiscal del municipio y minimizar la dependencia de las transferencias.

Palabras clave: FPM; Investigación Bibliográfica; Transferencias

1 Introdução

A República Federativa do Brasil, conforme estabelece o artigo 18 da Constituição Federal de 1988, compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos dotados de autonomia político-administrativa.

Desta forma, o sistema federativo adotado no Brasil consiste na partilha de atribuições e distribuição de competências entre entes federados, buscando atender às demandas orientadas do setor público em cada nível de governo ou unidade federativa. Para Bremaeker (2010) estes governos tiveram reforçada a sua autonomia, passando a assumir um papel de maior importância na prestação de serviços de interesse local, como também de serviços sociais de âmbito regional, para aqueles de maior porte demográfico.

Nesta mesma linha, Giambiagi e Além (2008) afirmaram que os municípios, com a Carta de 1988, foram reconhecidos como membros da federação, postos em condição de igualdade com os Estados no que diz respeito a direitos e deveres. Além disto, os referidos autores avaliaram que o processo de descentralização se baseou no aumento das transferências do governo federal para Estados e Municípios, através de seus fundos de participação.

As transferências intergovernamentais foram criadas com o objetivo de reduzir as disparidades econômicas entre os estados e, principalmente, os municípios brasileiros. Sua origem advém da Constituição de 1946 e sua regulamentação ocorreu a partir da Constituição de 1988, que estabeleceu os critérios de partilha para promover, de fato, o federalismo fiscal implantado em 1889 com a Proclamação da “República Federativa do Brasil”, que tinha por objetivo estabelecer uma ordem federativa, com divisão de poderes e competências (MENDES; MIRANDA; COSIO, 2008).

Mendes, Miranda e Cosio (2008) consideram que as transferências intergovernamentais são indispensáveis para o bom funcionamento e eficiência dos sistemas federativos. Pois representam mecanismos de descentralização fiscal e de encargos, constituindo-se em ferramentas importantes para redução das disparidades econômicas, existente entre os governos centrais e os entes federados, a fim de manter os sistemas federativos operando com eficiência.

Dentre estas transferências destaca-se, para este estudo, o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) que é formado a partir das verbas arrecadadas a título do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Seu objetivo constitucional é reduzir os desequilíbrios horizontais e verticais entre governos e melhorar o sistema tributário.

Diante da importância do FPM para a arrecadação municipal, busca-se compreender as discussões na literatura brasileira sobre o FPM e para tanto se propõe como questão de estudo nesta pesquisa: Como o FPM tem sido abordado pela literatura brasileira na área de Administração Pública? Assim o objetivo consiste em identificar e descrever como o FPM tem sido estudado nos artigos científicos pela academia brasileira, considerando, para os periódicos, o período de 1993 a 2017, e para eventos de 2005 a 2017.

Com esta pesquisa espera-se ter subsídios para discussão acerca da compreensão do FPM – Fundo de Participação dos Municípios pela literatura brasileira, evidenciando suas peculiaridades, possíveis lacunas e limitações de pesquisa, trazendo contribuições para a academia.

A justificativa deste estudo reside no fato de que o FPM constitui uma importante fonte de arrecadação para os municípios brasileiros, principalmente, para os de pequeno porte com até 10 mil habitantes, que representam 48% dos 5.570 municípios brasileiros. O FPM também tem sido retratado como um dos fatores que contribui para a dependência financeira

dos municípios de pequeno e médio porte com relação às transferências intergovernamentais (ROCHA; LOUZANO; OLIVEIRA, 2017; LOPE; SUCUPIRA, 2016; VIEIRA et al., 2015; SOARES; FLORES; CORONEL, 2014; FONTINELE; TABOSA; SIMONASI, 2014). Ressalta-se ainda, como expõe Costa e Castelar (2015), que a responsabilidade das administrações subnacionais na forma de eficiência, equidade, crescimento e bem-estar da população necessitam de investigação mais minuciosa, e é papel do FPM equalizar as contas públicas para promoção de desenvolvimento social.

Mais especificamente, Azzoni e Isai (1993), Farina, Gouvêa e Varela (2007) e Massardi e Abrantes (2016) entendem que os critérios de distribuição do FPM para os municípios brasileiros tendem a beneficiar os municípios com menor renda per capita em detrimento dos demais. Embora o FPM tenha por objetivo aumentar a capacidade orçamentária municipal e equalizar as finanças públicas, tais entendimentos reforçam a necessidade de investigação do papel do FPM nos municípios brasileiros, destacando seus critérios de redistribuição e de dependência orçamentária dos municípios.

2 Revisão de Literatura

2.1 Transferências intergovernamentais

Apesar da descentralização política, administrativa e tributária brasileira retratada pela Constituição Federal de 1988, o cenário fiscal é divergente, considerando o grande volume financeiro agregado junto ao governo federal, enquanto os municípios possuem pouca capacidade de arrecadação.

Essa centralização fiscal junto ao governo federal consiste em uma estratégia federal, uma vez que há desigualdades entre os diversos entes federados resultando em diferentes volumes de arrecadação e ressaltando tais diferenças. Nesse caso, o Governo Federal, a fim de minimizar os impactos dessas desigualdades, redistribuiu os recursos de sua competência para as unidades federativas, a fim de promover o equilíbrio fiscal (BAIÃO, 2013; SCHOROEDER; SMOKE, 2003).

Há autores que discutem sobre a importância da descentralização do recurso, cujo argumento empregado está na aplicação dos recursos junto ao ambiente eleitoral enquanto, por outro lado, há aqueles defensores que a descentralização dos recursos pode gerar impacto negativo nos custos de transação e na capacidade do governo em gerar equilíbrio fiscal, preferindo centralizar os recursos e distribuir para os entes subnacionais (SOARES; MELO, 2016). As transferências intergovernamentais, nesse caso, consistem em um importante instrumento para controle fiscal, financiador de políticas, capaz de equalizar a qualidade da prestação do serviço público, possibilita a *accountability*, bem como minimiza as disparidades regionais (LÜ, 2015; SHAH, 2007; BOADWAY, 2007).

Um sistema ideal de equalização fiscal por meio das transferências intergovernamentais, de acordo com Baião, Cunha e Souza (2017), deve considerar a capacidade fiscal e a necessidade fiscal, sendo a capacidade fiscal relacionada ao montante de recursos que o ente federal é capaz de arrecadar, enquanto a necessidade fiscal consiste no volume financeiro necessário para que o ente federado consiga garantir a sobrevivência dos serviços públicos. Assim, segundo os autores, para que ocorra o equilíbrio, é necessário que as transferências sejam inversamente proporcionais à capacidade fiscal e diretamente proporcional à necessidade fiscal do ente subnacional.

Diante as peculiaridades das transferências intergovernamentais, diferentes autores as

classificam, alguns considerando sua finalidade, outros por sua fonte de origem, outros por sua contrapartida. Nesse sentido, de forma mais ampla, é possível classificar as transferências em duas categorias. A primeira categoria compreende as transferências de propósito geral, que visam o controle orçamentário, na preservação da autonomia local e são previstas por alguma legislação específica. A segunda categoria consiste nas transferências com propósito específico, cuja finalidade de aplicação já é estabelecida por um programa ou convênio no momento de sua liberação (SHAH, 2007).

Quanto à primeira categoria, também conhecida como transferências obrigatórias, é possível ainda observar subdivisões. Conforme Fiorentino (2010), as transferências diretas são aquelas cuja legislação tributária considera uma parcela ou a integralidade do tributo para repasse junto a algum ente subnacional. A transferência obrigatória indireta, por sua vez, consiste nas transferências destinadas a algum fundo específico, constituído por parcelas de diferentes tributos descritos em legislação específica, como ocorre com o Fundo de Participação Estadual (FPE) e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) (FIORENTINO, 2010).

O autor ainda classifica as transferências pela condicionalidade, cujos recursos transferidos, embora previstos em instrumentos legais, exigem alguma contrapartida do ente beneficiário ou para algum fim emergencial, tais como calamidades públicas, por exemplo (FIORENTINO, 2010).

No Brasil, as transferências constituem importante instrumento de equalização das contas públicas, contudo, como apontam Linhares, Simonassi e Nojosa (2012), seus valores podem ultrapassar 50% das receitas orçadas no município, o que pode resultar na dependência contínua desses recursos.

2.2 FPM – Fundo de Participação dos Municípios

A proposta de um Estado federativo, descentralizado politicamente, administrativamente e no âmbito fiscal, elevou os riscos de disparidades regionais brasileiras, considerando as diferentes necessidades e capacidades fiscais de cada região.

Nesse sentido, a criação dos Fundos de Participação dos Estados e dos Municípios surgiu como um mecanismo de minimização desse risco e ampliação da capacidade fiscal das regiões, considerando a renda e população como critérios de repasse dessas receitas.

O FPM foi criado em 1965 por uma emenda constitucional, número 18, que alterou a Constituição Federal vigente, de 1946, cujo fundo seria composto por repasses de recursos da União, sendo 10% do arrecadado com o IPI e com o Imposto de Renda. A Constituição de 1967 permaneceu com os mesmos valores estipulados anteriormente, alterados apenas com a Constituição Federal de 1988.

Considerando o avanço municipalista, iniciado no final da década de 1970, a Constituição Federal de 1988 redistribuiu direitos e deveres para os Estados e Municípios, diminuindo o papel da União e elevando a competência dos municípios, que passaram a ser responsáveis pela implementação e avaliação de diversas políticas públicas, bem como gerar receitas para atender essa demanda (AFFONSO, 1996).

Para diminuir as possíveis dificuldades dos municípios em gerar recursos para atender essa nova demanda, a Constituição Federal de 1988 alterou os valores que seriam repassados para os Fundos de participação, sendo determinado em seu artigo 159 que o Fundo de Participação dos Municípios passaria a ser composto por 22,5% dos recursos arrecadados de IPI e de Imposto de Renda. Mais tarde, em 2007, a Emenda Constitucional nº 55 acrescentou

1% a esse percentual e, posteriormente, pela Emenda Constitucional nº 84, de 2 de dezembro de 2014, o Fundo de Participação dos Municípios teria um acréscimo de mais 1% desses impostos, resultando em 24,5% das arrecadações do IPI e do IR (MASSARDI; ABRANTES, 2015).

Com relação à repartição financeira do FPM aos municípios brasileiros, esta obedece aos critérios definidos pela combinação de três instrumentos normativos: a Lei nº 5.172/1966 (Código Tributário Nacional), o Decreto-Lei nº 1.881/1981 e a Lei Complementar nº 91/1997, que podem ser sintetizados em FPM–Capital, FPM–Interior e Reserva FPM. Para Mendes, Miranda e Cósio (2008) a divisão entre esses subfundos é fruto de um processo de barganha política. Contudo, como aponta Veloso (2008), é necessário que se inicie uma discussão sobre os critérios de repartição do FPM, destacando o esforço tributário dos municípios, ao invés da utilização exclusiva dos critérios de população e renda, uma vez que o sistema vigente tem gerado distorções fiscais.

De acordo com Massardi e Abrantes (2015), em Minas Gerais, no período de 2005 a 2009, o Fundo de Participação dos Municípios representava, em média, 45,5% das receitas disponíveis nos municípios, sendo que para alguns municípios esse valor superava 75% da fonte financeira. Nesse caso, é evidente a importância (e dependência) dessa fonte de recursos para atender às necessidades municipais e suprir o orçamento público das localidades.

Cabe destacar que, de acordo com o artigo 160 da Constituição Federal, a União pode condicionar a entrega dos recursos provenientes do FPM à regularização de débitos do Ente Federativo junto ao Governo Federal e suas autarquias (por exemplo, dívidas com o INSS, inscrição na dívida ativa pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, inadimplência com o PASEP), assim como ao atendimento do gasto mínimo em ações e serviços públicos de saúde (CRF/1988, Art. 198, § 2º, incisos II e III). Nesses casos, os recursos destinados ao município irregular ficam bloqueados em conta específica do Banco do Brasil até que a situação seja regularizada.

3 Metodologia

Esta pesquisa tem uma abordagem qualitativa, pois não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas, pretende-se analisar os artigos a partir do conhecimento prévio destes pesquisadores com o intuito de identificar e descrever as principais teorias utilizadas para se compreender os efeitos do FPM pela literatura brasileira.

Para se atingir os objetivos propostos neste trabalho como procedimento técnico propõe-se a realização de uma pesquisa Bibliográfica, que será elaborada a partir de material já publicado, portanto fontes secundárias, constituído principalmente de artigos de periódicos que estejam disponíveis nas bases de dados: SPELL, SCIELO, Web of Science, em língua portuguesa e que estejam relacionados ao estudo do FPM no Brasil. Sendo assim, seu delineamento é a partir de material escrito disponível eletronicamente e coletado na internet.

Sobre a pesquisa bibliográfica Hühme (1999) destaca que ela é fundamental em qualquer área de estudo, pois a partir dela é que se levantam os dados de uma questão e se oferece fundamentação teórica. A pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias, abrange toda a bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas até meios de comunicação orais, com a finalidade de colocar o pesquisador com tudo o que já foi retratado sobre o tema (MARCONI; LAKATOS, 2009). Com relação à coleta de fontes bibliográfica na internet, destacam Prodanov e Freitas (2013) que o pesquisador deve estar atento à confiabilidade e fidelidade de tais fontes eletrônicas.

Na realização da pesquisa bibliográfica seguir algumas etapas é essencial para se alcançar a cientificidade do estudo bem como responder a sua problematização: determinação dos objetivos; elaboração do plano de trabalho; identificação das fontes; localização das fontes e obtenção do material; leitura do material; tomada de apontamentos; confecção de fichas; e redação do trabalho (PRODANOV; FREITAS, 2013). Já com relação à manipulação das fontes bibliográficas, de acordo com Marconi e Lakatos (2009), devem ser consideradas as fases: identificação, localização, compilação e fichamento.

Na fase de coleta de dados, Lima e Mioto (2007) consideram que o pesquisador deve adotar critérios que orientarão na seleção do material, a saber: i) parâmetro temático – selecionar as obras de acordo com o tema de interesse; ii) parâmetro linguístico – o idioma que será considerado na coleta das obras; e iii) parâmetro cronológico de publicação – período que será considerado na pesquisa. Também destacam que a principal técnica a ser utilizada na pesquisa bibliográfica é a leitura, pois através dela e juntamente com o conhecimento prévio do pesquisador é que se poderá alcançar os objetivos propostos no estudo.

Com relação à leitura, Lima e Mioto (2007) sugerem como roteiro: identificação da obra, caracterização da obra, contribuições da obra. Todavia, esta leitura será realizada em distintos momentos na pesquisa para obter informações, podendo ser classificada como: i) leitura de reconhecimento do material bibliográfico; ii) leitura exploratória; iii) leitura seletiva (leitura para segregar os dados relevantes para a pesquisa); iv) leitura reflexiva ou crítica; e, v) leitura interpretativa (SALVADOR, 1986). Ainda, o presente artigo utilizou técnicas oriundas da bibliometria, de forma a quantificar os achados e verificar a frequência de autoria, número de instituições, de revistas, entre outras formas de quantificar, características das pesquisas bibliométricas (SOARES; PICOLLI; CASAGRANDE, 2018).

Para este estudo foram escolhidas as bases de dados SPELL, SCIELO e Web Of Science, devido à amplitude, aceitabilidade e confiabilidade destes bancos de dados no meio acadêmico do Brasil. Para os artigos de eventos, foram localizados os eventos EnANPAD, de 2015, 2016 e 2017, considerando a disponibilidade de download completo dos artigos publicados no evento em um único arquivo. Além desse, foram buscados artigos nos eventos SEMEAD, a partir de 2005 a 2016, considerando a disponibilidade do campo de buscas no evento, além do ADCONT, onde coletaram artigos desde a primeira edição, que ocorreu em 2010. A escolha dos eventos ADCONT, SEMEAD e EnANPAD ocorreu por serem eventos de reconhecimento nacional, relacionados às áreas de Administração Pública e Ciências Contábeis com periodicidade anual.

Todos os artigos analisados neste estudo foram obtidos eletronicamente, por meio da internet, e, arquivados em formato (*.pdf). Nesta etapa foram definidos como parâmetros o tema, a língua e a cronologia. Como parâmetro temático foi utilizado na busca dos artigos: título: FPM ou Fundo de Participação dos Municípios, assunto: FPM ou Fundo de Participação dos Municípios, resumo: FPM ou Fundo de Participação dos Municípios, título citado: FPM ou Fundo de Participação dos Municípios. Para as pesquisas foram utilizadas buscas comuns e pela abordagem booleana, contudo essa última retornou os mesmos resultados das buscas simples. Como parâmetro linguístico: artigos científicos nos idiomas português, inglês e espanhol. Já para o parâmetro cronológico esperavam-se artigos publicados a partir de 1991 até 2017. Para o SEMEAD e ADCONT, foram buscados os termos FPM, Fundo de Participação dos Municípios e Fundo de Participação Municipal para o campo Todos. Para o EnANPAD, fez-se o uso do software Agent Ransack de busca de conteúdos internos para identificação dos termos FPM, Fundo de Participação dos Municípios

e Fundo de Participação Municipal. A leitura do material foi realizada de acordo com as orientações de Salvador (1986). Os apontamentos foram realizados em fichas bibliográficas previamente criadas para a manipulação dos dados após a leitura do material.

4 Resultados

4.1 Análise descritiva dos artigos

Ao se procurar os artigos nas bases de dados SPELL e SCIELO obteve-se os seguintes resultados (quadro 1), considerando a publicação em periódicos, para todos os anos disponíveis nestas bases.

Quadro 1: Fontes bibliográficas considerando periódicos

Base de dados	Item de busca	Palavra(s) utilizada(s)	Artigos encontrados	Número de artigos válidos para o estudo
SPELL	Título	FPM	3	3
	Palavra-chave	FPM	2	0 (2 artigos em duplicidade)
	Título citado	FPM	1	1
	Resumo	FPM	13	2 (4 artigos em duplicidade e 7 artigos apresentavam 99% de semelhança)
SPELL	Título	Fundo de Participação dos Municípios	2	1 (1 artigo em duplicidade)
	Palavra-chave	Fundo de Participação dos Municípios	1	1
	Título citado	Fundo de Participação dos Municípios	0	0
	Resumo	Fundo de Participação dos Municípios	17	1 (13 artigos em duplicidade e 3 artigos não tinham relação com o tema pesquisado, apenas citava a sigla FPM)
SCIELO	Título	FPM	0	0
	Resumo	FPM	55	0 (A sigla FPM nesta base se referia à expressão: Força de Pressão Manual, referente à área de Ciências Biológicas e da Saúde)
SCIELO	Título	Fundo de Participação dos Municípios	0	0
	Resumo	Fundo de Participação dos Municípios	4	0 (1 artigo em duplicidade e 3 artigos não tinham relação com o tema pesquisado, apenas citava a sigla FPM)
TOTAL			43	9 (20,92%)

Fonte: Elaboração dos autores, 2017.

Com relação a base WEB OF SCIENCE, não foi encontrado nenhum artigo contendo os itens de busca relacionados ao FPM. É possível induzir que tal resultado não foi encontrado devido ao fato de o FPM representar uma estrutura de transferência instituída exclusivamente no Brasil, não encontrando versões idênticas ou similares em outros países e,

por isso, deduz-se que houve dificuldades de publicação desse tipo de estudos em periódicos internacionais, visto que Web Of Science é uma plataforma de artigos de periódicos internacionais.

Assim, para ampliar as bases pesquisadas e conseguir abranger mais fontes de bibliográficas, também se buscou artigos nas bases de eventos relevantes na área de Administração Pública, sendo eles: ADCONT, EnANPAD e SEMEAD. Obtiveram-se os resultados apresentados no quadro 2, considerando a publicação em eventos. Para o evento ADCONT, consultaram os anos de 2010 a 2017, referente às versões I a VIII do evento. Quanto ao SEMEAD foram pesquisados os eventos de 2005 a 2016, referentes às edições VIII até a XIX, devido à disponibilidade de anais com campo de busca. O EnANPAD corresponde às versões de 2015, 2016 e 2017, considerando a disponibilidade de download completo de todos os artigos apresentados nessas versões, uma vez que o campo de pesquisa era limitado apenas ao título do artigo e nome do autor, não considerando a pesquisa dentro do conteúdo dos artigos.

Assim como para os periódicos, os eventos encontraram também 43 resultados de artigos que discursavam sobre Fundo de Participação dos Municípios. Após, foi realizado um filtro para eliminar os artigos duplicados ou que não discutiam o FPM como objeto de estudo, finalizando com apenas 12 artigos válidos para análise.

Quadro 2: Fontes bibliográficas considerando eventos

Base de dados	Item de busca	Palavra(s) utilizada(s)	Número de artigos encontrados	Número de artigos válidos para o estudo
ADCONT	Todos	FPM	3	3
ADCONT	Todos	Fundo de Participação dos Municípios	2	0 (2 em duplicidade)
EnANPAD	Todos	FPM	18	5 (13 não possuíam o FPM como objeto de estudo, sendo apenas comentado no texto sem aprofundar)
EnANPAD	Todos	Fundo de Participação dos Municípios	12	0 (12 em duplicidade)
SEMEAD	Todos	FPM	4	4
SEMEAD	Todos	Fundo de Participação dos Municípios	4	0 (4 em duplicidade)
TOTAL			43	12 (27,90%)

Fonte: Elaboração dos autores, 2017.

Destes dados coletados pode-se constatar que do ano de 2011 a 2017 o tema FPM – Fundo de Participação dos Municípios tem composto a agenda de pesquisa e pelo menos um artigo tem sido publicado por ano neste período, destacando-se o ano de 2016 em que houve 6 artigos publicados. Também se percebeu que no período de 1994 a 2007 não foi encontrado nenhum artigo retratando este tema nas bases de dados acessadas para este estudo. Assim, pode-se inferir que a preocupação em se estudar esta transferência constitucional – o FPM – é um tema recente e de relevância para as áreas de Contabilidade e Administração, com ênfase no setor público, já que são as áreas temáticas dos periódicos e eventos acessados. O FPM ainda consiste em um tema cujo estudo está interligado a um campo mais amplo, o campo das transferências intergovernamentais.

Entre as principais obras citadas, descritas no Quadro 3, destacam os textos de Orair e Alencar (2010) e Cóssio (1995). Orair e Alencar (2010) consiste em uma monografia

premiada pelo Tesouro Nacional, estudou o esforço fiscal nos municípios brasileiros e estimou um indicador para esse esforço, servindo como base para um sistema de equalização fiscal considerando a capacidade fiscal como um meio. O texto de Cossio (1995), por sua vez, consiste em um trabalho seminal na área de federalismo fiscal, que verifica as disparidades socioeconômicas como um condicionante para a capacidade de obtenção de recursos.

Quadro 3: As 10 obras mais citadas

RAN-KING	OBRAS CITADAS	FREQUÊNCIA DE CITAÇÕES	RAN-KING	OBRAS CITADAS	FREQUÊNCIA DE CITAÇÕES
1º	Orair e Alencar (2010)	23	6º	Tristão (2003)	11
2º	Cóssio (1995)	16	7º	Moraes (2006)	10
3º	Veloso (2008)	13	8º	Abrucio, Couto (1996)	9
4º	Costa et al (2012)	12	9º	Santos (2004)	9
5º	Galvarro, Braga e Fontes (2008)	11	10º	Baião (2013)	8

Fonte: Dados da pesquisa, 2017.

Apesar de estarem representados no Quadro 3 apenas os textos que ajudaram na fundamentação teórica dos artigos, eliminadas as legislações e textos metodológicos, a Constituição Brasileira de 1988 e uma cartilha apresentada em 2012 pela Secretaria de Tesouro Nacional, que informa sobre o FPM, se encontraram com destaques nas citações, sendo citadas 10 e 7 vezes respectivamente, cuja Constituição, na contabilidade das citações, estaria entre o grupo selecionado.

Quanto aos textos metodológicos, há uma predominância na literatura de base quantitativa, destacando os livros de Hair Jr. et al. (2005) e Corrar, Paulo e Dias Filho (2007) que foram citados 12 e 7 vezes respectivamente, indicando que grande parte da investigação acadêmica do FPM faz uso de metodologias quantitativas.

Quanto aos autores dos artigos analisados, os 5 com maior volume de produção são também aqueles que produziram mais de 1 trabalho sobre a temática, originários da Universidade Federal de Viçosa, sendo Luiz Antônio Abrantes, coautor de 28,57% dos artigos analisados, professor do departamento de Administração e Contabilidade presente como coautor em produções que compartilham autoria com os demais nomes da lista do Quadro 4. Destaca-se, nesse caso, que o tema de FPM constitui uma agenda de pesquisa a qual o referido autor lidera.

Quadro 4: Volume de produção por autor

RANKING	AUTOR	VOLUME DE PRODUÇÃO
1º	Luiz Antônio Abrantes	6
2º	Michelle Aparecida Vieira	4
3º	Daniela Araújo dos Anjos	2
4º	Fernanda Maria de Almeida	2
5º	Wellington de Oliveira Massardi	2

Fonte: Dados da pesquisa, 2017.

Da instituição de origem dos autores, considerando 53 diferentes autores e a instituição em que o autor estava vinculado no momento da publicação, consta-se novamente predominância da Universidade Federal de Viçosa, com 21 diferentes autores que publicaram

sobre o tema.

Destaca ainda que esses 53 autores estão distribuídos em 14 Instituições de Ensino Superior e uma unidade de Governo Estadual. Vale ressaltar que o tema pesquisado consiste em FPM, correspondente a uma parte da temática de transferências intergovernamentais, que consiste em uma área mais ampla e, conseqüentemente, mais discussões que podem estar espalhadas para outras instituições de ensino e outros autores.

Com relação às unidades de análise contempladas nos 21 artigos analisados, destaca-se o estado de Minas Gerais (com 42,86%), já que 7 artigos abordaram o conjunto de todos os municípios mineiros e 2 artigos cidades mineiras específicas, como Taiobeiras e Salinas. A exceção dos outros estados, com relação ao Rio Grande do Sul, o artigo analisado abordou apenas um único município, Santa Maria.

4.2 Análise bibliográfica dos artigos

4.2.1 Análise dos temas, teorias e metodologias

A fim de identificar a problematização trazida nos artigos acerca do FPM, observou-se que os autores, em sua maioria, preocuparam-se em analisar a influência desta transferência intergovernamental (FPM) no desenvolvimento socioeconômico dos municípios. Também buscaram verificar o impacto dos recursos do FPM sobre o esforço de arrecadação tributária dos municípios. E, alguns poucos estudos se dedicaram a analisar a relação entre o porte do município e a criação de novos municípios com a sua autonomia fiscal e capacidade financeira.

Com relação aos pressupostos teóricos tratados pelos estudiosos da área analisada para descrever o FPM e seus efeitos nas finanças e desenvolvimento municipal observou-se: a) autonomia financeira obtida através da aplicação de indicadores de receita e/ou despesa, b) descrição das transferências intergovernamentais identificando suas características e finalidades normativas, c) a descentralização fiscal instituída pela Carta Magna de 1988, d) reformas administrativas considerando os modelos patrimonial, gerencial e de resultados, e) *free rider* (carona), hiato e ilusão fiscal, f) teorias tradicionais do federalismo fiscal, g) desenvolvimento municipal baseado em indicadores de desenvolvimento humano, sociais e econômicos. Destaca-se que em 10 artigos, representando 47,62% do total de artigos, os autores retrataram o FPM como uma das variáveis importantes do federalismo fiscal brasileiro. Adicionalmente, em mais 5 estudos (23,81% do total) o FPM é trazido como uma das principais transferências intergovernamentais e como uma das mais importantes fontes de arrecadação para os municípios

Em termos gerais, verificou-se que os pressupostos teóricos estão direcionados ao entendimento das características do federalismo brasileiro a partir de uma das suas características marcantes, ou seja a distribuição/redistribuição de renda entre os municípios da federação através do mecanismo de transferências intergovernamentais, principalmente, o FPM-Fundo de Participação dos Municípios.

No desenvolvimento destas pesquisas os autores se propuseram a analisar a relação entre o FPM e o nível de desenvolvimento socioeconômico, considerando como cenário a autonomia/dependência fiscal dos municípios, em 16 artigos (76,19%), utilizando como técnicas de análise metodologias quantitativas, cujas pesquisas foram classificadas como descritivas e documentais pelos autores. Como procedimento de análises quantitativas para a verificação das relações propostas os autores utilizaram 10 técnicas quantitativas distintas,

dentre as quais predominou “dados em painel” e “análise de correlação”, ambos com 18,75% dos artigos respectivamente.

Cinco artigos, dos 21 analisados, utilizaram metodologias qualitativas, sendo classificadas pelos próprios autores como pesquisa bibliográfica e documental, cujas técnicas empregadas foram a análise de conteúdo dos documentos normativos (5 artigos) e entrevistas (2 artigos).

4.2.2 Análise dos resultados

Já com relação aos resultados obtidos pelos pesquisadores sobre o FPM, Azzoni e Isai (1993) realizaram um estudo logo no início do novo formato de transferências estipulado pela Constituição Federal de 1988. Apontaram que municípios de maior dinâmica econômica poderiam ser prejudicados com os repasses das transferências, entre elas do FPM, uma vez que iriam privilegiar municípios de menor desempenho econômico para o equilíbrio fiscal.

Contudo, com os resultados encontrados nos demais artigos, é destacado que municípios com maior receita *per capita* do FPM geralmente possuem maior dependência desse tipo de recursos e baixo desenvolvimento.

Entre os resultados encontrados, 7 dos 21 artigos apontaram para a dependência financeira dos municípios sobre os recursos do Fundo de Participação dos Municípios. Esses artigos discutem que o repasse do FPM em determinados municípios pode diminuir o esforço fiscal da localidade e, assim, reduzir o volume de arrecadação própria municipal. Esses recursos de transferências, em especial do FPM, que deveriam ter a função de equilibrar as contas públicas, são direcionados para atender as necessidades básicas municipais, devido a dependência desses municípios por essa fonte de recursos. Há ainda, como um resultado geral dos artigos, discussão sobre a desigualdade social e econômica das regiões dependentes do FPM e aquelas que utilizam do recurso apenas para complemento de receitas.

A dependência dos recursos do FPM pode ser ainda mais agravante, considerando a existência de oscilações no volume de repasse, como constatado no estudo de Soares, Flores e Coronel (2014), que identificaram redução desse volume no período de 2008 e 2009. Nesse sentido, como fonte variável de receita, pode comprometer o processo orçamentário do município. Por outro lado, Pacheco et al. (2016) encontraram, como resultados, que devido as diversas modificações ocorridas na legislação tributária e fiscal ao longo dos anos, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, os municípios obtiveram perdas no sistema de arrecadação pública, o que pode interferir nesse processo da independência de recursos do FPM. Seguindo a ideia de aumento da arrecadação própria, 3 artigos verificaram a relação entre o desempenho econômico e o volume de transferências do FPM e observaram a necessidade dos municípios de diversificar sua produção econômica a fim de melhorar a captação de recursos por fontes próprias e diminuir a dependência de fontes de terceiros.

Quanto ao desenvolvimento humano e melhoria das condições sociais, 5 artigos verificaram que o aumento da dependência do recurso do FPM revela prejuízos no desenvolvimento. Municípios com maior dependência do FPM possuem menor nível econômico, menor desempenho da saúde, educação, emprego e outros fatores que agregam para o desenvolvimento. Por outro lado, conforme Magalhães et al. (2016), não foi encontrado relação do FPM para o desempenho da saúde pública, o que pode indicar que o aumento da receita do FPM não afeta o desempenho social, mas sua dependência pode revelar condições sociais e econômicas pouco favoráveis para o desenvolvimento humano.

4.2.3 Análise das conclusões das publicações

Quanto às contribuições, dos 21 artigos analisados, apenas 4 apresentaram explicitamente as principais contribuições de seus estudos para o campo acadêmico. Três desses artigos argumentaram que seus resultados podem contribuir ao apresentar relação entre o equilíbrio fiscal e a formação de receitas públicas com o desenvolvimento humano. Outro aponta que, conforme seus resultados, torna-se possível discutir novos critérios para o rateio do FPM. Um dos artigos apresenta ainda uma segunda contribuição que consiste na possibilidade dos resultados servirem de base para planejamento e gerenciamento financeiro dos municípios.

Já com relação aos avanços na literatura, os trabalhos que compuseram a amostra desta pesquisa bibliográfica, revelaram pontos convergentes e divergentes em relação ao poder discriminatório do FPM, ao seu efeito sobre o desenvolvimento local e sua aplicação pelos municípios. Um ponto comum destacado em grande maioria dos estudos é a dependência fiscal e financeira que o FPM gera nos municípios de pequeno e médio porte populacional, situação atribuída aos seus critérios de rateio e ao formato do sistema de transferências intergovernamentais fruto do federalismo fiscal brasileiro.

Outra questão levantada pelos autores é se há influência clara e determinada do repasse do FPM sobre o desenvolvimento dos municípios. Nesta arena, há divergências apontadas em suas conclusões, pois em alguns casos os recursos do FPM impactam os níveis educacionais e geração de emprego e renda, mas não se apurou seu relacionamento com os melhores níveis de indicadores de saúde nos municípios. Fato é que a disponibilidade de recursos, a exemplo do FPM, pode auxiliar o gestor no investimento em políticas públicas, mas não determina a forma de execução destas políticas, ou seja, a qualidade da ação governamental na resolução de suas demandas sociais.

Em um terceiro ponto discutido acerca do federalismo fiscal, mais especificamente voltado para o FPM, é a criação de novos municípios após a Carta Magna de 1988. Nesta área, os três artigos analisados demonstraram que há indícios de melhorias nos indicadores socioeconômicos destes municípios oriundos do desmembramento pós-1988. Os detalhes trazidos para a discussão sobre o FPM - Fundo de Participação dos Municípios estão demonstrados no quadro 5.

Quadro 5: Avanço na literatura a partir das conclusões apresentadas pelos autores em cada artigo analisado

ID	AUTORES	CONCLUSÕES
1	Massardi e Abrantes (2016)	Constataram que a dependência do FPM está diretamente relacionada ao tamanho do município uma vez que o critério de repasse desses recursos é justamente o número de habitantes e no caso de capitais leva-se em consideração ainda o inverso da renda per capita, entretanto, cabe destacar que, conforme dispõe a literatura, esses critérios não conseguem diminuir as disparidades existentes entre essas unidades subnacionais e provocam ainda uma preguiça fiscal nos municípios.
2	Massardi e Abrantes (2015)	Afirmam que há necessidade de uma reforma no atual modelo de federalismo empregado no Brasil, seja pela reformulação dos critérios de rateio do FPM, seja por uma reforma tributária ou de divisão de competências, já que ainda permanecem e aumentam as diferenças inter-regionais. Propõem a utilização do esforço fiscal como parte integrante dos critérios de repasse do FPM aos municípios.

ID	AUTORES	CONCLUSÕES
3	Theófilo, Tolentino, Santos e Silva (2011)	Concluíram que, para reduzir o grau de dependência do repasse do FPM, o município de Salinas necessita implementar medidas visando aumentar a arrecadação da receita tributária por meio de uma gestão empreendedora, alicerçada nos moldes da nova administração pública voltada para resultados.
4	Morais, Oliveira e Rocha (2016)	Demonstraram haver evidências de que as receitas podem não causar desenvolvimento em algumas dimensões estudadas e que a dimensão emprego & renda explica em grande parte os índices de desenvolvimento. Por isso, existe a necessidade de maior atenção e relevância na alocação dos serviços públicos investidos em emprego & renda, principalmente, em educação e saúde, levando em consideração a realidade de profundos desequilíbrios regionais e sociais que marcam a Federação brasileira.
5	Fontinele, Tabosa e Simonasi (2014)	Concluíram que os municípios brasileiros são extremamente dependentes dos repasses constitucionais. Igualmente, os resultados comprovaram empiricamente a necessidade que as cidades cearenses têm dos repasses constitucionais para o desenvolvimento local.
6	Gouvêa, Varela e Farina (2008)	Concluíram que quanto maior a capacidade fiscal dos municípios paulistas, menor será a parcela de FPM per capita e maior a parcela de Receita Tributária per capita.
7	Azzoni e Isai (1993)	Após a reforma fiscal em 1991, constataram que o volume dos recursos do FPM seria reduzido, ficando a dúvida se o comportamento dos demais impostos envolvidos iriam possibilitar esta compensação. Ressaltaram que as simulações da Comissão Executiva da Reforma Fiscal indicam, todavia, que os impactos sobre as finanças municipais deverão situar-se no intervalo entre -11,4% e + 7,72% da receita total dos municípios, todavia os impactos serão diferenciados entre os diferentes estados e municípios.
8	Gomes e Scarpin (2012)	Constaram poucas pesquisas desenvolvidas sobre transferências intergovernamentais. Destacaram que o item de maior enfoque no estudo está relacionado à transferência de recursos da União para os Municípios, e a aplicação dos recursos principalmente em Saúde e Educação; alguns artigos trataram do Bolsa Escola, e poucos trataram do Fundo de Participação dos Estados (FPE).
9	Soares, Flores e Coronel (2014)	Constataram a dependência do município de Santa Maria de transferências estaduais e federais (72,21%). Nesse município, dentre as receitas de transferência com relação à representatividade, o ICMS destaca-se em primeiro lugar, e o FPM em segundo. Situação atípica com relação ao contexto brasileiro.
10	Machado, Zucco, Ozaki e Mazzali (2010)	Os municípios paulistas de menor porte apresentaram sustentabilidade financeira e maior eficiência do gasto público, todavia ressalta que isso não implica em qualidade no processo de gestão destes municípios.
11	Farinau, Gouvêa e Varela (2007)	Encontraram indicadores de quanto maior for a capacidade fiscal dos municípios, menor será a parcela de FPM per capita recebida, mas não de maneira proporcional.
12	Costa, Martins, Oliveira e Brunozi Júnior (2009)	Constataram que os municípios novos, pós desmembramento, já se desenvolveram em relação à sua situação anterior de distrito, pois se percebe através dos indicadores que houve uma melhora na qualidade de vida de seus munícipes; maiores investimentos em políticas públicas, as quais proporcionam maior eficiência aos serviços; maior aproximação do governo e dos membros da sociedade; e maior satisfação das necessidades básicas da população.

ID	AUTORES	CONCLUSÕES
13	Silva, Hall, Kaveski e Hein (2013)	Constaram que há relação entre o desenvolvimento dos municípios e a captação de recursos, bem como comprovaram que os municípios com maiores recursos têm melhores índices de desenvolvimento, continuamente. Dessa forma é possível afirmar que há impacto dos repasses Estaduais e Federais no desenvolvimento dos municípios, porém, devem ser somados a estes a qualidade da gestão para ampliar o desenvolvimento municipal.
14	Silva e Ferreira (2015)	Perceberam que pouquíssimos municípios listados como sendo municípios com alto ou muito alto desenvolvimento social, foram municípios que faziam parte dos estados com as maiores quantias provenientes do Fundo de Participação dos Municípios, revelando um pequeno indício de que o FPM pode ajudar no desenvolvimento humano dos municípios, mas não é fator único e suficiente para estabelecer tal relação.
15	Lopes e Sucupira (2016)	Verificaram um aumento progressivo da receita própria no período 2009-2013 em Taiobeiras. Contudo, é evidente também a grande dependência dos repasses governamentais principalmente do FPM. Essa dependência tem comprometido a autonomia financeira do município já que o repasse do FPM apresenta flutuações significativas durante todo o ano.
16	Vieira, Abrantes, Almeida e dos Anjos (2017)	Constatarem que o FPM influencia o desenvolvimento municipal aprofundando as desigualdades regionais no sentido de, ao proporcionar recursos aos municípios sem levar em consideração a necessidade fiscal ou seu estágio de desenvolvimento, possibilita um crescimento desproporcional em relação aos municípios menos desenvolvidos que em tese demandam mais recursos, mas recebem igual ou menor montante dos recursos partilhados do Fundo.
17	Vieira, Abrantes e Silva (2015)	Apuraram que nas localidades onde o esforço fiscal é menor, ou seja, a arrecadação de recursos é pequena, há uma maior dependência dos recursos provenientes das transferências intergovernamentais para subsidiar os serviços públicos. Mas, ressaltam que o desenvolvimento social e econômico dos municípios não depende exclusivamente do aumento da arrecadação própria.
18	Vieira, Abrantes, Almeida, Silva e Anjos (2016)	Comprovaram que os Aspectos Financeiros, representados pelo FPM e pelo Valor Agregado Agropecuária (valor agregado pelo processo de produção), influenciam de forma diferenciada a arrecadação tributária e ao longo de sua distribuição, sendo que nos primeiros quartis (q10 e q25) essa relação é negativa e com significância estatística de 10%. Nos demais quartis com sindicância estatística, essa relação é positiva.
19	Pacheco, Abrantes, Zuccolotto, Luqini e Vieira (2016)	Afirmam que a Constituição Federal se apresenta como um instrumento normativo para os entes federados, fruto do processo de descentralização advindo do movimento municipalista, novos desafios foram estabelecidos com a descentralização de poder e dependência de repasses financeiros da União. Nos vinte e sete anos posteriores à promulgação da Constituição percebeu-se que, apesar do aumento das transferências intergovernamentais, os governos locais, principalmente os de pequenos e médios porte, continuaram altamente dependentes dessas transferências.
20	Magalhães, Mendes, Morais e Matos (2016)	Afirmam que o desempenho em saúde dos municípios mineiros está relacionado a alguns fatores que caracterizam o perfil econômico e os investimentos em atividades de saúde, quais sejam: gastos com atividades de saúde, cota parte IPI/ICMS, PIB per capita e receita per capita. Todavia, ressaltam que não são os únicos fatores que influenciam o desempenho em saúde nos municípios.

ID	AUTORES	CONCLUSÕES
21	Rocha, Louzano e Oliveira (2017)	Observaram grande concentração de municípios com baixo índice de esforço fiscal confirmando a não exploração efetiva de todo o potencial arrecadatório, ocasionando dependência dos recursos provenientes de transferências encaminhadas pela União. Esse fato implica em menor fluxo de recursos para cumprimento das obrigações dos municípios, tendo por consequência baixo nível de investimentos nas estruturas municipais e nos serviços ofertados à população, acarretando como resultado um baixo desenvolvimento socioeconômico.

Fonte: Dados da pesquisa, 2017.

As conclusões dos artigos reforçam a dependência dos municípios brasileiros quanto aos recursos de transferências intergovernamentais, em especial o FPM. De forma geral os autores destacam sua importância para o desenvolvimento municipal, principalmente por equilibrar as finanças públicas e possibilitar que sejam investidos em políticas públicas de promoção social. Contudo, tal afirmativa não encontra unanimidade, como pode ser visto em Vieira et. al. (2017) e Moraes, Oliveira e Rocha (2016). A relação negativa entre FPM e desenvolvimento, conforme os autores, ocorre, em especial, pela dependência dos recursos de transferências, que pode reduzir o interesse em tributar.

Tal situação corrobora os apontamentos de Linhares, Simonassi e Nojosa (2012) destacando que o modelo federativo brasileiro, a descentralização política e administrativa dos entes federados elevou a responsabilidade dos municípios com políticas sociais, implicando no crescimento das despesas públicas e, conseqüentemente, da dependência de recursos de transferências. Essas conclusões se coadunam com o trabalho de Veloso (2008), no qual encontrou uma redução do esforço fiscal dos municípios menores de 20 mil habitantes e a creditou ao FPM, devido à dependência financeira dessa transferência por parte dos municípios para equilíbrio das contas.

Em seguida, foi realizada uma nuvem de palavras para identificar, dentro das conclusões, quais as palavras mais frequentemente utilizadas. Essa nuvem pode ser visualizada na Figura 1. Como é possível observar, destacam-se as palavras FPM, municípios, recursos, dependência e desenvolvimento. Nesse sentido, nota-se, associando com as leituras das conclusões, que os estudos do FPM estão relacionados às pesquisas de desenvolvimento e críticas à dependência fiscal dos municípios desse tipo de recurso.

Quanto às sugestões para pesquisas futuras propostas pelos artigos analisados, apenas 11 apresentaram-nas de forma explícita. Desses artigos, apenas 1 utilizou de metodologia qualitativa, que realizou uma bibliometria e sugeriu a ampliação do número de artigos analisados para contemplar artigos internacionais. Quanto aos demais, destaca-se a ampliação do número de variáveis explicativas de caráter socioeconômico no modelo para captar outros efeitos, a fim de capturar os efeitos socioeconômicos no desenvolvimento e no volume de recursos repassados do FPM (4 vezes mencionada). Além dessa, foram sugeridos, 2 vezes cada, verificar a relação entre o nível de dependência e esforço de arrecadação, ampliar a amostra e investigar outras realidades, comparar receitas e despesas em um levantamento histórico.

Com relação à discussão sobre a distribuição do FPM às unidades subnacionais, Azzoni e Isai (1993) trouxeram à arena o debate sobre a influência da reforma fiscal e do sistema tributário sobre o montante do FPM, bem como seus critérios de rateio para os municípios. Quatorze anos mais tarde, em 2007, Farinau, Gouvêa e Varela (2007) destacam que os critérios de distribuição do FPM de alguma forma contribuem para a redistribuição de

critérios escolhidos para a distribuição desses recursos, se são justos e atendem às necessidades dos municípios.

Quanto à concentração dos estudos sobre o FPM, nota-se que a Universidade Federal de Viçosa, em Minas Gerais, representa um locus de referência para a investigação dessa modalidade de transferências intergovernamentais. Contudo, o FPM, como já mencionado, representa apenas uma parcela de todo o conjunto de contas de transferências, o que pode indicar que outras instituições possam realizar outras investigações sobre as demais formas de transferências. Em relação à teoria retratada pelos artigos, há uma grande concentração no federalismo fiscal, uma vez que o Fundo de Participação dos Municípios surge com o propósito de reduzir as disparidades fiscais entre os municípios e auxiliá-los financeiramente no atendimento de políticas públicas de origem federal. Além dessa, há uma relevância quanto às literaturas de contexto social, com discussão sobre a saúde pública e, principalmente, de desenvolvimento socioeconômico, uma vez que visavam verificar a relação entre as receitas públicas em suas diferentes fontes e o desempenho socioeconômico.

Os estudos analisados destacaram os problemas que podem ser gerados quanto à dependência do FPM, uma vez que os municípios podem diminuir sua capacidade de arrecadação própria e, ao invés de aplicar o FPM como um recurso de complementação financeira, torna-se o principal elemento de receitas públicas.

Nesse caso, as pesquisas indicaram a importância do planejamento e gestão fiscal do município, a fim de explorar melhor a capacidade fiscal do município e minimizar a dependência das transferências intergovernamentais, em especial do FPM. Ainda, outros artigos discutiram a importância da diversificação econômica do município e a ampliação dos setores de serviços e industriais, que ampliam a arrecadação própria municipal e minimizam a dependência de recursos de terceiros.

Contudo, com as diversas alterações legislativas ocorridas após a promulgação da Constituição Federal de 1988, houve uma menor autonomia dos municípios em tributar o que eleva a dependência de recursos do FPM e outras transferências. Porém, poucos artigos propuseram investigar ou propor mudanças para a distribuição do FPM. O presente estudo, assim, teve como avanço prático elencar os estudos que discutiram o FPM e identificar as principais falhas e avanços desse fundo, possibilitando ao gestor público encontrar um conjunto de artigos que estudaram o tema.

Por fim, considerando os termos indexados, dos 86 artigos encontrados, foram aproveitados apenas 21. Nesse caso, recomenda-se, para pesquisas futuras, realizar uma pesquisa acrescentando bases internacionais e outras bases de eventos para busca desses artigos.

Referências

AFFONSO, R. Os municípios e os desafios da federação no Brasil. **São Paulo em Perspectiva**, v. 10, n. 3, p. 3-10, jul./set. 1996.

AZZONI, C. R.; ISAI, J. Censo demográfico, novos municípios e reforma tributária: impactos sobre as finanças municipais. **Revista de Administração Pública**, v. 27, n. 3, p. 50-61, 1993.

BAIÃO, A. L. **O papel das transferências intergovernamentais na equalização fiscal dos municípios brasileiros**. Rio de Janeiro: (Dissertação de mestrado) - Fundação Getúlio Vargas, FGV, 2013.

BAIÃO, A. L.; CUNHA, A. S. M. D.; SOUZA, F. S. R. N. D. Papel das transferências intergovernamentais na equalização fiscal dos municípios brasileiros. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 68, n. 3, p. 583-610, jul./set. 2017. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/1406>. Acesso em: 27 out. 2017.

BOADWAY, R. W. A Conceptual Perspective. In: BOADWAY, R. W.; SHAH, A. **Intergovernmental fiscal transfers: principles and practices**. Washington: World Bank Publications, 2007. p. 572.

BREMAEKER, F. E. J. As receitas dos municípios do Estado da Bahia em 2008. IN: **SEFIN-M Bahia** – Fórum Permanente de Secretários dos Municípios do Estado da Bahia. Estudo técnico nº 106, ago/2010.

CORRAR, L. J.; PAULO, E.; FILHO, J. M. D. **Análise multivariada**: para os cursos de administração, ciências contábeis e economia. FIPECAFI – Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras. São Paulo: Atlas, 2007.

COSSIO, F. A. B. **Disparidades econômicas inter-regionais, capacidade de obtenção de recursos tributários, esforço fiscal e gasto público no federalismo brasileiro**. Rio de Janeiro: (Dissertação Mestrado) Pontifícia Universidade Católica, PUC, 1995.

COSTA, I. S.; MARTINS, S.; OLIVEIRA, A. R.; BRUNOZI JÚNIOR, A. C. Análise dos Municípios Mineiros Emancipados pós Constituição de 1988: Um Estudo considerando Aspectos Sociais, de Gestão e de Finanças Públicas. In: SEMEAD, 2009, São Paulo. **Anais...** São Paulo: SEMEAD, 2009.

COSTA, R. F. R.; CASTELAR, L. I. M. O impacto das transferências constitucionais sobre os gastos dos municípios Brasileiros. **Análise econômica**, Porto Alegre, v. 33, n. 64, 171-189, set. 2015.

FARINA, M. C.; GOUVÊA, M. A.; VARELA, P. S. Transferências Constitucionais e Receitas Tributárias versus Desempenho Econômico e Social de Alguns Municípios do Estado de São Paulo. In: SEMEAD, 2007, São Paulo. **Anais...** São Paulo: SEMEAD, 2007.

FIORENTINO, L. C. F. D. **As Transferências intergovernamentais no federalismo fiscal brasileiro**. São Paulo: (Dissertação de Mestrado em Direito Econômico e Financeiro) - Universidade de São Paulo, USP, 2010.

FONTINELE, N. F.; TABOSA, F. J. S.; SIMONASSI, A. G. Municípios cearenses: uma análise da capacidade de utilização dos recursos oriundos dos repasses constitucionais. **Revista Ciências Administrativas**, Fortaleza, v. 20, n. 2, p. 724-746, jul./dez. 2014.

GIAMBIAGI, F; ALEM, A. C. **Finanças públicas**: teoria e prática no Brasil. 3 ed.rev. e atual. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

GOMES, E. D. C. O.; SCARPIN, J. E. Estudo bibliométrico acerca das transferências intergovernamentais publicadas no período de 2001 a 2008. **BASE – Revista de Administração e Contabilidade da Unisinos**, v. 9, n. 2, p. 189-203, Abr./Jun. 2012.

GOUVÊA, M. A.; VARELA, P. S.; FARINA, M. C. Avaliação de Indicadores Socioeconômicos dos Grupos 1, 3, 4 e 5 de Municípios Paulistas com o Uso da Análise Multivariada de Variância. **Pretexto**, Belo Horizonte, v. 9, n. 4, p. 33-53, out. / dez. 2008.

HAIR JR., J. F. et al. **Análise Multivariada de dados**. Porto Alegre: Bookman, 2005.

HÜLME, L. M. (organizadora). **Metodologia Científica**. Caderno de textos e técnicas. 7.ed. Rio de Janeiro: Agir, 1999.

LIMA, T. C. S.; MIOTO, R. C. T. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Rev Katál Florianópolis**, v. 10, p. 37-45, 2007. <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-49802007000300004>

LINHARES, F. C.; SIMONASSI, A. G.; NOJOSA, G. M. A dinâmica do equilíbrio financeiro municipal e a Lei de Responsabilidade Fiscal. **Revista Economia**, Brasília, v. 13, n. 3b, p. 735-758, set/dez, 2012.

LOPES, M. S.; SUCUPIRA, G. I. C. S. Análise da Importância do FPM para a Receita do Município de Taiobeiras/MG. In: AdCont, 2016, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2016.

LÜ, X. Intergovernmental Transfers and Local Education Provision – Evaluating China's 8-7 National Plan for Poverty Reduction. **China Economic Review**, 33, fev. 2015. 200-211. Disponível em: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2560106>. Acesso em: 01 abr. 2016.

MACHADO, J. C.; ZUCCO, A.; OZAKI, M. T.; MAZZALI, L. Descentralização, autonomia fiscal e sustentabilidade financeira na administração municipal: um estudo no estado de São Paulo. In: SEMEAD, 2010, São Paulo. **Anais...** São Paulo: SEMEAD, 2010.

MAGALHÃES, F. G. G. P.; MENDES, W. A.; MORAIS, M. C. A.; MATOS, K. F. S. Desempenho em saúde nos municípios mineiros: Uma análise sobre a relação com o perfil econômico e os investimentos em saúde. In: EnANPAD, 2016, Costa do Sauípe. **Anais...** Costa do Sauípe: ANPAD, 2016. p. 1-14.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos em metodologia científica**. 6. ed. 7. reimpr. São Paulo, Atlas, 2009.

MASSARDI, W. D. O.; ABRANTES, L. A. Esforço Fiscal, Dependência do FPM e Desenvolvimento socioeconômico: um estudo aplicado aos municípios de Minas Gerais. **REGE Revista de Gestão**, São Paulo, v. 22, n. 3, out. 2015. 295-313. <https://doi.org/10.5700/rege564>

MASSARDI, W. D. O.; ABRANTES, L. A. Dependência dos municípios de Minas Gerais em relação ao FPM. **Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade**, Salvador, v. 6, n. 1, p. 173-187, Jan/Abr 2016. Acesso em: 11 nov. 2017.

MENDES, M. Federalismo Fiscal. In: ARVATE, P. B.; BIRDEMAN, C. (Org). **Economia do Setor Público no Brasil**: Elsevier, 2004. p. 422-461.

MENDES, M.; MIRANDA, R. B.; COSIO, F. B. Transferências intergovernamentais no Brasil: diagnóstico e proposta de reforma. **Texto para Discussão, Consultoria Legislativa do Senado Federal**, Brasília, 40, abr. 2008. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/id/882/4/R159-13.pdf>>. Acesso em: 01 abr. 2016.

MORAIS, N. R.; OLIVEIRA, F. P. S.; ROCHA, L. A. Desenvolvimento Socioeconômico do Rio Grande do Norte: a Contribuição da Receita Pública Municipal. **Revista Evidenciação Contábil & Finanças**, v. 4, n. 2, p. 54-67, 2016.

ORAIR, R. O; ALENCAR, A. A. **Esforço fiscal dos municípios**: indicadores de condicionalidades para o sistema de transferências intergovernamentais. Monografia premiada do Tesouro Nacional, Brasília, 2010.

PACHECO, M. J. J.; ABRANTES, L. A.; ZUCCOLOTTO, R.; LUQUINI, R. A.; VIEIRA, M. A. A Autonomia Financeira dos Municípios frente aos novos contornos do Federalismo Fiscal decorrentes da alteração da Constituição Federal. In: ENANPAD, 2016, Costa do Sauípe. **Anais...** Costa do Sauípe: ANPAD, 2016.

PRODANOV, C.C.; FREITAS, E.C. **Metodologia do trabalho científico**: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho científico. 2.ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

ROCHA, T. C. ; LOUZANO, J. P. O.; OLIVEIRA, G. A. Efeitos das transferências intergovernamentais no esforço fiscal dos municípios mineiros. In: ENANPAD, 2017, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Anpad, 2015. p. 1-16.

SALVADOR, A.D. **Métodos e técnicas de pesquisa bibliográfica**: elaboração de trabalhos científicos. 11.ed. Porto Alegre, Sulina, 1986.

SCHOROEDER, L.; SMOKE, P. Intergovernmental fiscal transfers: concepts, international practice and policy issues. In: SMOKE, P.; KIM, Y. H. **Intergovernmental Transfers in Asia**: Current Practice and Challenges for the Future. Manila: Asian Development Bank, 2003. p. 20-59.

SILVA, E. A. S. R. G.; FERREIRA, L. O. G. Fundo de Participação dos Municípios e o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal. In: AdCont, 2015, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2015.

SILVA, J. C.; HALL, R. J.; KAVESKI, I. D. S.; HEIN, N. Análise do impacto dos repasses estaduais e federais no desenvolvimento dos municípios de Santa Catarina. In: SEMEAD, 2013, São Paulo. **Anais...** São Paulo: SEMEAD, 2013.

SHAH, A. A Practitioner's Guide to intergovernmental Fiscal Transfers. In: BOADWAY, R. W.; SHAH, A. **Intergovernmental fiscal transfers**: principles and practices. Washington: Work Bank Publications, 2007. pp. 1 - 53.

SOARES, C. S.; FLORES, S. A. M.; CORONEL, D. A. O comportamento da receita pública municipal: um estudo de caso no município de Santa Maria (RS). **Desenvolvimento em questão**, v. 12, n. 25, p. 312-338, jan./mar. 2014.

SOARES, M. M.; MELO, B. G. D. Condicionantes políticos e técnicos das transferências voluntárias da União aos municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 4, p. 539-561, Jul./Ago 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612138727>

SOARES, S. V.; PICOLLI, I. R. A.; CASAGRANDE, J. L. Pesquisa Bibliográfica, Pesquisa Bibliométrica, Artigo de Revisão e Ensaio Teórico em Administração e Contabilidade. **Administração: ensino e pesquisa**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 2, pp. 308–339, mai-ago, 2018. <https://doi.org/10.13058/raep.2018.v19n2.970>

VELOSO, J. F. A. **As transferências intergovernamentais e o esforço tributário municipal: uma análise do fundo de participação dos municípios (FPM)**. Brasília: (Dissertação Mestrado) Universidade Católica, 2008.

VIEIRA, M. A. A.; ABRANTES, L. A.; ALMEIDA, F. M.; ANJOS, D. A. Efeitos do Fundo De Participação Dos Municípios (FPM) no Desenvolvimento Socioeconômico dos Municípios Brasileiros. In: AdCont, 2017, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2017.

VIEIRA, M. A. A.; ABRANTES, L. A.; ALMEIDA, F. M.; SILVA, T. A.; ANJOS, D. A. Determinantes da Arrecadação Tributária Municipal: Uma Abordagem Cross Section para os Municípios Mineiros. In: EnANPAD, 2016, Costa do Sauípe. **Anais...** Costa do Sauípe: ANPAD, 2016.

VIEIRA, M. A. A.; ABRANTES, L. A.; SILVA, J. V. Efeitos do Esforço de Arrecadação nos indicadores socioeconômicos dos municípios mineiros. In: EnANPAD, 2015, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: ANPAD, 2015.