



Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UFPI

III SINESPP

20 a 24
OUTUBRO
2020

SIMPÓSIO INTERNACIONAL SOBRE ESTADO, SOCIEDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS
Democracia, desigualdades sociais e políticas públicas no capitalismo contemporâneo

EIXO TEMÁTICO 5 | AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

DESEMPENHO FISCAL DE MUNICÍPIOS MARANHENSES SELECIONADOS DE 2013 E 2017 FRENTE À CRISE ECONÔMICA

Edson Sousa e Sousa Filho¹
Kellen Carvalho de Sousa Brito²
Juliano Vargas³

RESUMO

Neste artigo investiga-se o desempenho fiscal de municípios maranhenses selecionados entre 2013 e 2017 no contexto da crise econômica brasileira. Constam quatro seções: i) caracterização da economia maranhense; ii) estrutura fiscal municipal; iii) caracterização geográfica e socioeconômica dos municípios maranhenses selecionados; iv) apresentação e análise do desempenho fiscal destes municípios. O exame dos indicadores fiscais mostrou que a crise impactou negativamente as contas públicas dos municípios maranhenses, em especial devido ao aumento da dependência de transferências intergovernamentais. Sobretudo nos pequenos municípios o cenário deteriorou-se, com frágeis autonomias fiscais e consequentes dificuldades para equalizar seus balanços. Soma-se a isso a elevação da demanda da população por bens e serviços públicos ao longo de crise, resultante da precarização das condições de vida resultantes deste processo. Com isso, houve dificuldade crescente em fomentar o dinamismo econômico nestes municípios.

Palavras-Chaves: Crise. Desempenho Fiscal. Municípios Maranhenses.

ABSTRACT

In this paper we investigate the fiscal performance of Maranhão's municipalities selected between 2013 and 2017 in the context of the Brazilian economic crisis. It has four sections: i) characterization of Maranhão's economy; ii) municipal fiscal structure; iii) geographic and socioeconomic characterization of selected municipalities of Maranhão; iv) presentation and analysis of the fiscal performance of

¹ Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Piauí. E-mail: edsonfssousa@gmail.com

² Professora do Departamento de Ciências Econômicas da UFPI. Mestre em Ciência Política pela UFPI. E-mail: kellenbrito@ufpi.edu.br

³ Professor do Departamento de Ciências Econômicas da UFPI. Doutor em Ciências Econômicas pela Universidade de Brasília (UnB). E-mail: juliano.vargas@ufpi.edu.br

these municipalities. The exam of the fiscal indicators showed that the crisis had a negative impact on the public accounts of Maranhão's municipalities, in particular due to the increased dependence on intergovernmental transfers. Especially in small municipalities, the picture deteriorated, with fragile fiscal autonomies and difficulties to equalize their statements. Added to this is the higher demand of the population for public goods and services during the crisis, resulting from the precarious living conditions resulting from this process. As a result, there was an augmented difficulty in fostering economic dynamism in these municipalities.

Keywords: Crisis. Fiscal Performance. Maranhão's Municipalities.

INTRODUÇÃO

Neste artigo tem-se como objetivo investigar o desempenho fiscal de dez municípios maranhenses entre 2013 e 2017 no contexto da crise econômica que atingiu o Brasil mais fortemente a partir de 2014. Tal crise teve raízes no final de 2008, com a quebra do banco *Lehman Brothers Holding Inc.*, que ensejou uma debacle econômico-financeira (inter)nacional.

A questão central a ser respondida é se em um conjunto de municípios selecionados do Maranhão – os de maior e os de menor produto interno bruto (PIB) de cada uma das suas cinco mesorregiões, respeitando o critério de disponibilidade de dados fiscais – todos sofreram significativamente os efeitos deletérios da crise instalada internacionalmente e nacionalmente. A hipótese levantada é a de que a crise teve importantes efeitos negativos sobre as contas públicas destes municípios ao longo do período examinado, os quais apresentaram crescentes dificuldades em equalizar seus balanços públicos e em implementar políticas públicas.

Quanto ao escopo teórico, a metodologia de seleção dos municípios se baseou em Fenelon & Ribeiro (2017), enquanto o referencial derivou de autores brasileiros que tematizam as finanças públicas nacionais e estaduais. As ponderações teóricas do texto estão articuladas via estatísticas oficialmente divulgadas por instituições federais e do Maranhão.

2 CARACTERIZAÇÃO DA ECONOMIA MARANHENSE NO SÉCULO XXI

De acordo com Pereira Filho (2016), os resultados econômicos do estado Maranhão são frutos de fatores internos e externos. Como fatores externos, temos o aumento da liquidez da economia estadunidense e o robusto crescimento da economia

chinesa nos primeiros anos do século XXI, que implicaram em maior disponibilidade de recursos destes países para investimentos no exterior. Já como fatores internos, temos a estabilidade das taxas de inflação, a queda significativa da taxa de juros e a ampliação dos programas de redistribuição de renda.

Pereira & Coronel (2013) lançam luz sobre a importância do Programa de Aceleração de Crescimento (PAC), lançado em 2007, que implantou a hidrelétrica de Estreito e a Suzano Papeis e Celulose no sul maranhense, contribuindo para a economia deste estado. Outro fator importante para a economia maranhense nos primeiros anos do século XXI foi a expansão das exportações de produtos primários, em linha com o cenário nacional. Entre 2003 a 2014 observou-se crescimento acelerado das exportações, sendo este movimento fruto do que se denominou o *boom das commodities*, liderado pela elevada demanda de produtos primários chinesa combinada à desvalorização da moeda brasileira, o Real.

Contudo, após o início da crise econômico-financeira global iniciada em 2008/2009, o Maranhão teve crescimento substancial das importações frente às exportações. Esta onda de crescimento das importações teve fim em 2014, na esteira do fim do *boom das commodities* e do recrudescimento da crise no Brasil (IMESC, 2015). Estes resultados impactaram negativamente as contas públicas dos municípios maranhenses desde então, em especial os que têm como motor econômico a exportação de produtos primários (casos de Balsas e Imperatriz).

Para Rolim Filho (2016), a economia do Maranhão tem baixos níveis de monetização econômica, educação, técnicas agrícolas e instituições precárias. Igualmente amparados por dados estatísticos oficiais, Paula & Holanda (2008) caracterizam a economia maranhense como de baixa produtividade econômica, causada pela frágil base produtiva, infraestrutura insuficiente, elevada concentração de renda (e de terra) e baixo nível de investimento.

3 ESTRUTURA FISCAL MUNICIPAL

Para melhor entendimento da estrutura fiscal dos municípios brasileiros em geral, faz-se necessária a compreensão do que se denominam de Leis Orçamentárias que, de acordo com a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, CF/88), são compostas: do

Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA).

Harada (2017) define o PPA como um instrumento de planejamento governamental com vigência de quatro anos, previstos pela CF/88. Fixa as diretrizes, os objetivos e as metas do governo (federal, estadual ou municipal) para as despesas de capital, as que decorrem da geração de receitas e também dos programas de prestação continuada. O PPA orienta a elaboração da LDO e da LOA, bem como outros planos nacionais, regionais e setoriais. As metas estabelecidas no PPA são fixadas para se alcançar o resultado nominal do governo.

Para mitigar os impactos da inflação, da taxa de juros e do crescimento do PIB sobre a dívida dos governos tem-se a LDO, que define os parâmetros e eventos que podem afetar as variáveis fiscais (receitas e despesas), a serem usadas na elaboração do projeto da LOA. A partir da Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, LC nº 101/2000), a LDO (com um ano de vigência) passou a apresentar novos conteúdos relativos à execução da LOA, tendo como objetivo principal a garantia do equilíbrio fiscal.

A LOA também tem vigência de um ano. Aloca recursos às ações prioritárias apontadas na LDO, garante a continuidade dos serviços públicos e o cumprimento das obrigações do Estado com a previdência dos servidores e com a dívida pública, dentre outros. Segundo Garson (2018, p. 96), o projeto de LOA aprovado contém a receita prevista para o exercício fiscal e a despesa autorizada, ou seja, uma “autorização para gastar” e não uma “obrigação de gastar”.

No caso específico do estado do Maranhão, este tem suas leis orçamentárias baseadas na sua própria Constituição (MARANHÃO, CM/1989) (mais especificamente em conformidade com seus artigos 136 e 140) e na Lei Complementar número 011 de 1991 (MARANHÃO, LC nº 011/1991). Frisa-se que a elaboração dos projetos de leis orçamentárias do Maranhão alinha-se estreitamente com as leis orçamentárias que constam na CF/88.

Assim como o Maranhão, os municípios que o compõe possuem constituições e leis próprias que orientam a elaboração de cada lei orçamentária, partindo de artigos e leis complementares às suas leis orgânicas. A pesquisa em questão leva em conta a lei orgânica dos dez municípios maranhenses que comporão a amostra desta pesquisa. Tais leis trazem diretrizes para a elaboração das suas respectivas leis orçamentárias

municipais. Nelas são destacadas, por exemplo, as principais receitas, despesas e previsões durante os exercícios fiscais.

4 CARACTERIZAÇÃO GEOGRÁFICA E SOCIOECONÔMICA DOS MUNICÍPIOS

Seguindo a metodologia de Fenelon & Ribeiro (2017), neste estudo foram selecionados dez municípios maranhenses, guiando-se pela divisão do estado do Maranhão nas mesorregiões norte, oeste, centro, leste e sul. De cada mesorregião foram selecionados dois municípios (o de maior e o de menor PIB), respeitando o critério de disponibilidade de dados fiscais.

A amostra é composta por: São Luís e Bacurituba (mesorregião norte), Imperatriz e Junco do Maranhão (MA) (mesorregião oeste), Bacabal e São Roberto (mesorregião centro), Caxias e Nova Iorque (mesorregião leste), Balsas e São Félix de Balsas (mesorregião sul). Estes municípios apresentam características geográficas e socioeconômicas distintas (tabela 1).

Tabela 1 – Caracterização geográfica e socioeconômica dos municípios maranhenses selecionados

Município	Área total (Km ²)	População (nº pessoas)	IDHM	Zona urbana (%)	PIB total (R\$)	PIB per capita (R\$)
São Luís	834,827	1.094.667	0,768	94,45	27.351.546.702,06	24.986,18
Bacurituba	675	6.649	0,537	26,94	62.658.712,46	5.225,15
Imperatriz	1.369	258.016	0,768	94,80	6.080.196.063,04	23.565,19
Junco do MA	564	3.506	0,552	70,12	33.970.890,16	9.639,36
Bacabal	1.683	104.949	0,651	77,80	1.038.892.682,36	9.928,92
São Roberto	228	6.649	0,616	47,76	35.129.991,50	5.283,50
Caxias	5.224	164.224	0,624	76,39	1.487.465.448,96	9.027,54
Nova Iorque	977	4.683	0,584	62,24	31.095.073,17	6.639,99
Balsas	13.142	93.826	0,687	87,13	2.677.708.658,38	28.539,09
São Félix de Balsas	2.032	4.609	0,557	34,62	37.164.118,47	8.063,38

Fontes: elaboração própria a partir dos dados do PNUD/IPEA/FJP (2013), IMESC (2017) e IBGE (2018, 2019).

Nota: maior IDHM indica maior índice de desenvolvimento humano do município.

De acordo com a tabela 1, a capital maranhense (São Luís) é primeira colocada em praticamente todos os quesitos listados, excetuando-se o percentual da população residente em zona urbana e o PIB *per capita*. Pela própria dimensão geográfica e socioeconômica da cidade, é presumível que assim seja, por concentrar grande parte dos investimentos públicos e privados, além de parcela substantiva da burocracia administrativa. Sua base econômico-financeira é a mais robusta, calcada na indústria de transformação, turismo, serviços e alimentícios.

O outro município da mesorregião norte avaliado foi Bacurituba. De pequeno porte e predominantemente rural – menores IDHM (0,537), percentual de pessoas vivendo na zona urbana (26,94%) e PIB *per capita* (R\$ 5.225,15) dentre os municípios selecionados –, tem como fontes de recursos econômicos a pecuária, extração vegetal, lavoura temporária, transferências intergovernamentais, setor empresarial (com 12 unidades instaladas) e trabalho informal.

Imperatriz apresenta o maior PIB da mesorregião oeste e o segundo maior do estado do Maranhão (R\$ 6.080.196.063,04). Da população total, 94,8% reside na zona urbana, a maior da amostra. Compartilha com São Luís o maior IDHM maranhense (0,768). As principais fontes de receita são a pecuária, o extrativismo vegetal, a lavoura, as transferências governamentais, o setor empresarial (com 5.258 unidades atuantes) e o trabalho informal.

Junco do Maranhão também está localizado na mesorregião oeste. Destaca-se entre os municípios selecionados por apresentar a menor área total (564 km²), bem como o menor contingente populacional (3.506 residentes). Sua economia baseia-se na pecuária, no extrativismo vegetal, na lavoura permanente e temporária, nas transferências governamentais, no setor empresarial (25 unidades atuantes) e no trabalho informal.

Da mesorregião centro, segundo os critérios de seleção adotados nesta pesquisa, figuram os municípios de Bacabal e de São Roberto. O primeiro apoia-se economicamente na pecuária, na extração vegetal, na lavoura permanente e temporária, nas transferências governamentais, no setor empresarial (com 1.239 unidades atuantes) e no trabalho informal. Já o segundo, proporcionalmente ao seu PIB, tem como esteio econômico atividades produtivas similares à de Bacabal – excetuando-se o setor empresarial e o trabalho informal.

Financeiramente, o município de Caxias (mesorregião leste) tem como maiores fontes arrecadatórias recursos provindos do emprego público, da pecuária, da extração de vegetal, da lavoura e das transferências governamentais. Além disso, no que se refere ao empreendedorismo, o polo industrial do município abriga indústrias do setor

secundário, sendo o principal setor de crescimento da economia desta cidade desde o início da década de 2010.

Já Nova Iorque, também localizada na mesorregião leste, tem o menor PIB total (R\$ 31.095.073,17) e o segundo menor PIB *per capita* (6.639,99) da amostra. Sua economia está atrelada à pecuária, ao extrativismo vegetal, à lavoura, às transferências governamentais e ao setor (micro e médio) empresarial.

O município de Balsas (mesorregião sul) apresenta o terceiro maior PIB total (R\$ 2.677.708.658,38) e o maior PIB *per capita* (R\$ 28.539,09) dentre todos os municípios selecionados (o mesmo valendo para o estado do Maranhão como um todo). Isto se explica por sua economia ser formada pela indústria de grãos e comércio, tendo como a principal atividade o cultivo de soja, sendo um dos maiores produtores da região Norte e Nordeste do país.

Por fim, também da mesorregião sul, São Félix de Balsas tem características marcadamente rurais (34,62% da população vive na zona urbana) e é pouco habitado (4.609 pessoas). Depende dos recursos advindos da pecuária, do extrativismo vegetal, das lavouras permanentes e temporárias e, sobretudo, das transferências governamentais.

5 DESEMPENHO FISCAL DOS MUNICÍPIOS

Para a análise do desempenho fiscal dos municípios maranhenses selecionados contextualizada com os efeitos da crise econômica entre os anos de 2013 a 2017, foram perscrutados os resultados dos seguintes indicadores fiscais: crescimento real da receita não financeira (RNF), crescimento real da despesa não financeira (DNF), dependência fiscal, autonomia fiscal, grau de endividamento e resultado primário.

A fim de expor a situação fiscal dos municípios que compõem a amostra do estudo, esta seção está organizada da apresentação seguida da respectiva análise de cada um dos indicadores fiscais acima mencionados, ressaltando seus aspectos mais relevantes. Ao final desta seção, consta a discussão do conjunto das informações

levantadas. Convém ressaltar que os dados aqui apresentados provêm do Ministério da Economia (2019).

O primeiro indicador a ser examinado é o crescimento real da receita não financeira (tabela 2). Os municípios de maior PIB total lograram maior êxito neste quesito durante o período de análise, com destaque para São Luís. Em comparação com os municípios menos desenvolvidos, a diferença é exorbitante. Por exemplo, em 2017 a RNF da capital maranhense foi de R\$ 2.124.672.144,66 e a de Bacurituba (da mesma mesorregião) foi de R\$ 12.629.202,65. Tal discrepância pode ser constatada também nas demais mesorregiões, o que denota a restrição dos menores municípios em obter RNFs.

Tabela 2 – Crescimento real da receita não financeira – Maranhão – Municípios selecionados (R\$)

Municípios	Anos				
	2013	2014	2015	2016	2017
São Luís	888.628.514,70	831.143.900,00	22.047.882.676,49	1.006.341.305,72	2.124.672.144,66
Bacurituba	4.867.805,13	4.858.766,59	12.553.879,80	6.301.306,90	12.629.202,65
Imperatriz	183.860.565,02	177.527.670,55	462.123.318,55	224.612.795,46	467.077.433,47
Junco do Maranhão	5.293.041,55	5.542.083,39	14.094.250,53	6.910.817,10	14.299.310,73
Bacabal	48.082.796,57	57.407.880,52	156.595.357,97	72.151.131,28	146.623.193,04
São Roberto	5.642.680,41	7.364.986,32	15.080.226,85	19.559.084,57	13.416.205,03
Caxias	125.226.377,21	116.099.536,64	330.463.079,14	108.343.832,23	281.884.369,45
Nova Iorque	5.824.472,12	5.108.038,08	11.847.212,43	5.683.161,08	10.101.503,98
Balsas	69.114.361,55	65.819.783,16	144.404.335,41	59.973.142,77	175.115.161,20
São Félix de Balsas	4.841.918,87	4.171.346,78	11.215.405,96	5.117.543,33	11.247.156,85

Fonte: elaboração própria a partir do Ministério da Economia (2019).

O segundo indicador analisado é a evolução real da despesa não financeira (tabela 3). Aqui percebe-se fenômeno compatível com a chamada capacidade fiscal, ou seja, quanto maior a receita, maior a possibilidade de dispêndio. Tomando por base o ano de 2017, nota-se que São Luís (R\$ 1.868.564.694,98) e Imperatriz (R\$ 431.618.557,57) tiveram maiores gastos, enquanto São Félix de Balsas (R\$ 9.896.515,51) e Nova Iorque (R\$ 9.149.234,95) foram os mais módicos nesta categoria. Nota-se significativa desproporção entre os municípios de maior e de menor PIB de cada mesorregião, tanto no crescimento real da RNF quanto da DNF.

Tabela 3 – Crescimento real da despesa não financeira – Maranhão – Municípios selecionados (R\$)

Município	Anos				
	2013	2014	2015	2016	2017
São Luís	43.878.437,31	762.790.879,12	2.008.596.941,6 1	891.861.912,89	1.868.564.694,98
Bacurituba	4.035.843,93	4.151.887,68	10.650.698,27	4.993.468,81	11.348.730,24
Imperatriz	179.562.293,35	168.417.749,77	429.172.022,36	205.668.794,73	431.618.557,57
Junco do Maranhão	4.387.673,37	4.719.348,09	12.647.005,69	6.724.494,55	10.278.729,61
Bacabal	43.426.151,12	56.331.891,72	150.299.919,66	59.983.205,76	133.473.289,38
São Roberto	5.182.938,19	5.108.175,13	13.213.462,54	5.975.883,79	12.993.328,22
Caxias	143.290.457,23	93.882.669,61	327.348.747,07	131.218.657,32	246.577.821,39
Nova Iorque	3.819.819,86	3.669.558,48	8.938.612,62	3.874.777,47	9.149.234,95
Balsas	68.621.747,85	58.447.507,26	150.529.048,79	62.516.822,01	163.966.949,30
São Félix de Balsas	4.081.849,50	4.777.040,29	8.935.490,37	3.972.775,38	9.896.515,51

Fonte: elaboração própria, com base nos dados do Ministério da Economia (2019).

Passemos a um item em que todos os municípios selecionados apresentaram elevados níveis em todo o período de análise, a dependência fiscal (tabela 4), indicando às necessidades de transferências governamentais oriundas dos outros entes federativos. Apenas a capital do estado mostrou patamar abaixo dos 70%. Já os municípios de menor PIB de cada mesorregião apresentaram dependência fiscal na casa dos 90% (99% para Nova Iorque no ano de 2016). Mas os municípios de maior PIB – além de São Luís, já comentado – das mesorregiões maranhenses também apresentaram elevadas taxas de dependência fiscal. Em Imperatriz variou de 78% em 2013 para 85% em 2016. Bacabal apresentou dependência fiscal ainda mais elevada, chegando a 90% em 2013 e 2017; Caxias e Balsas também se mantiveram-se numa média superior a 85% entre os anos de 2013 a 2017.

Tabela 4 – Dependência Fiscal – Maranhão – Municípios selecionados (%)

Município	Anos				
	2013	2014	2015	2016	2017
São Luís	66	66	63	65	66
Bacurituba	97	95	97	97	95
Imperatriz	78	81	82	85	83
Junco do Maranhão	95	94	94	97	98
Bacabal	90	87	88	89	90
São Roberto	97	95	96	95	97
Caxias	88	86	85	92	85
Nova Iorque	90	91	98	99	95
Balsas	83	87	89	89	84
São Félix de Balsas	88	95	95	97	96

Fonte: elaboração própria, com base nos dados do Ministério da Economia (2019).

Em todos os anos plotados nota-se baixa autonomia fiscal – dividida em financeira no caso dos recursos e orçamentária no caso dos dispêndios – de todos os municípios maranhenses analisados (tabela 5). Somente a capital do estado destaca-se por manter autonomia de ao menos 25% no período. Imperatriz, em relação aos demais municípios, também mostrou certa autonomia frente aos recursos oriundos da União e do estado do Maranhão (14%, em média).

Os demais municípios mostraram-se altamente dependentes dos demais entes federativos, atingindo no máximo 6% de autonomia fiscal (exceto Balsas, com 16% em 2017), o que transparece a incapacidade de gerar receitas próprias e a fragilidade em financiarem suas despesas. São sinais claros de baixa sustentabilidade fiscal e de exígua capacidade de implementar políticas desenhadas pelas equipes locais voltadas às necessidades dos munícipes.

Tabela 5 – Autonomia fiscal – Maranhão – Municípios selecionados (%)

Município	Anos				
	2013	2014	2015	2016	2017
São Luís	26	25	27	26	28
Bacurituba	2	2	2	2	2
Imperatriz	18	14	13	12	13
Junco do Maranhão	3	2	2	1	2
Bacabal	5	4	5	6	6
São Roberto	2	2	3	5	1
Caxias	3	5	4	0	5
Nova Iorque	2	2	2	1	2
Balsas	9	8	9	9	16
São Félix de Balsas	3	2	2	2	2

Fonte: elaboração própria, com base nos dados do Ministério da Economia (2019).

No que tange ao grau de endividamento (tabela 6), indicador fiscal de longo prazo que avalia a situação financeira de um ente federativo comparando a dívida consolidada líquida com a receita líquida, observa-se tendência agregada de queda ao longo do período analisado. Vale ressaltar que a mesorregião norte (São Luís e Bacurituba) foi, proporcionalmente às demais, a que apresentou maior grau de endividamento médio no período (18%); a mesorregião oeste (Imperatriz e Junco do Maranhão) foi a de menor média proporcional neste aspecto (5,1%).

Em 2013, São Luís (59%) e Nova Iorque (54%) foram os municípios com maior grau de endividamento municipal da amostra. Os menos endividados foram Imperatriz (7%) e Bacabal (6%). Em 2014 houve uma mudança significativa neste cenário, com São Luís diminuindo seu endividamento para 8%, passando a ser o município mais

endividado São Roberto (67%, maior valor da série). Em 2015 apenas quatro municípios ficaram com o grau de endividamento acima de 10%, Bacurituba (11%), Balsas e Nova Iorque (15%) e São Félix de Balsas (31%). Os anos de 2017 e 2018 foram marcados pelo baixo grau de endividamento de todos os municípios que fazem parte da amostra (média de 6,35%). Se, por um lado, este movimento evidencia desejável cautela em relação aos gastos públicos (inclusive exigida por leis específicas), por outro pode prejudicar ações de competência exclusiva dos municípios, obstaculizando a provisão de serviços e bens públicos essenciais ao conjunto da sociedade.

Tabela 6 – Grau de endividamento – Maranhão – Municípios selecionados (%)

Município	Anos				
	2013	2014	2015	2016	2017
São Luís	59	8	9	8	6
Bacurituba	24	31	11	13	11
Imperatriz	7	6	5	3	2
Junco do Maranhão	11	9	5	0	3
Bacabal	6	8	10	5	9
São Roberto	23	67	10	8	4
Caxias	9	14	7	3	10
Nova Iorque	54	54	15	8	4
Balsas	12	10	15	15	5
São Félix de Balsas	9	25	31	10	1

Fonte: elaboração própria, com base nos dados do Ministério da Economia (2019).

O último indicador fiscal a ser analisado é o resultado primário (tabela 7), resultante da diferença entre as receitas e as despesas, excetuando-se em ambas às relativas aos juros. Indica se os níveis de dispêndio de um ente federativo são compatíveis com sua arrecadação. Os dados revelam, como era de se esperar, resultados positivos muito superiores de São Luís frente aos demais municípios analisados, com destaque para o superávit de R\$ 2.065.403.612,20 em 2013 (o maior de toda a série). Interessante observar sua queda em 2014 da ordem de 91%, para R\$ 190.398.387,00, na esteira da crise econômica instalada. Encerrou 2017 com R\$ 328.764.377,00, longe do observado em 2013, mas superior aos anos anteriores.

Ao contrário do que aconteceu com a capital maranhense, o resultado primário dos demais municípios foi comparativamente bem módico e em vários casos chegou a ser negativo. Isto ocorreu em Caxias em 2013 (- R\$ 44.166.454,80) e 2016 (- R\$ 61.657.210,50), em Balsas em 2015 e 2016 (- R\$ 6.856.278,27) e em São Félix de Balsas (- R\$ 1.687.168,55) em 2014.

Tabela 7 – Resultado primário - Maranhão- Municípios selecionados (R\$)

Município	Anos				
	2013	2014	2015	2016	2017
São Luís	2.065.403.612,20	190.398.387,00	219.619.092,00	308.569.792,00	328.764.377,00
Bacurituba	2.034.134,96	1.969.022,04	2.130.506,58	3.525.170,04	1.643.738,65
Imperatriz	10.509.221,70	25.375.823,90	36.887.155,70	51.061.996,60	45.428.595,50
Junco do Maranhão	2.213.614,12	2.291.741,78	1.653.314,81	502.217,12	5.161.208,12
Bacabal	11.385.441,20	2.997.183,30	7.047.395,40	32.797.642,90	16.880.492,50
São Roberto	1.124.064,09	1.950.382,63	2.089.739,52	36.612.401,03	542.845,72
Caxias	(44.166.454,80)	61.885.423,50	3.486.322,70	(61.657.210,50)	45.322.911,50
Nova Iorque	4.901.350,26	4.006.906,95	3.256.016,80	4.874.349,37	1.222.424,94
Balsas	1.204.434,48	20.535.587,48	(6.856.278,27)	(6.856.278,27)	14.310.926,70
São Félix de Balsas	1.858.360,32	(1.687.168,55)	2.552.239,55	3.085.627,89	1.733.814,30

Fonte: elaboração própria, com base nos dados do Ministério da Economia (2019).

Nota: os dados de Balsas para os anos de 2015 e 2016 realmente aparecem idênticos na base de dados consultada, o que enseja dúvida quanto à veracidade específica destas informações.

À luz das análises dos indicadores fiscais tratados ao longo desta pesquisa, observou-se que as receitas não financeiras (primárias) tiveram como principal composição as transferências intergovernamentais (especialmente o FPM), mostrando a elevada dependência dos municípios maranhenses selecionados quanto aos recursos oriundos dos governos do Maranhão e da União.

Na análise das DNFs (primárias), ficou demonstrado o elevado grau de participação do governo municipal na economia. Em alguns casos observou-se aumento significativa desta categoria em alguns municípios. A análise da autonomia fiscal mostrou resultados igualmente preocupantes, evidenciando a dificuldade dos municípios em equilibrarem-se sobre suas “próprias pernas”. Ainda nesta conjuntura, a pesquisa revelou resultados primários altamente discrepantes entre os municípios de maior e menor PIB, mostrando que os primeiros têm absorvido de modo menos deletério as restrições fiscais crescentes. Cabe ressaltar que apenas em 2017 nenhum município dentre os selecionados apresentou resultado primário negativo.

Isto conjugado à alta dependência fiscal e à baixa capacidade de endividamento manifestas pelo estudo permite concluir que houve piora geral das condições fiscais dos municípios analisados (especialmente dos de menor porte). Isto culminou em forte restrição aos municípios devido à baixa capacidade de angariar recursos autonomamente para fazer frente às várias despesas (inclusive as obrigatórias, previstas em leis específicas).

6 CONCLUSÃO

O objetivo deste artigo foi investigar o desempenho fiscal de dez municípios maranhenses entre 2013 e 2017 no contexto da crise econômica que atingiu o Brasil mais fortemente a partir de 2014. Dado o exposto, considera-se que a questão principal levantada por este trabalho foi respondida adequadamente. As análises dos indicadores fiscais demonstraram piora considerável das contas públicas dos municípios maranhenses selecionados. Este cenário confirmou a hipótese levantada, de que a crise econômica impactou negativamente os municípios maranhenses entre 2013 e 2017, devido sobretudo à acentuada dependência relativa de transferências intergovernamentais, que escasseou progressivamente nos municípios.

Particularmente nos menores municípios o cenário deteriorou-se, dadas suas precárias autonomias fiscais e consequentes adversidades para viabilizarem as administrações públicas. Soma-se a isto a elevação da demanda da população por bens e serviços públicos durante o período de crise, derivada da precarização das condições de trabalho e de vida resultantes deste processo. Mais do que isto, a análise do conjunto dos municípios selecionados evidenciou a crescente dificuldade em fomentar o dinamismo econômico, tornando-se cada vez mais vulneráveis aos efeitos deletérios da crise que se abateu sobre a economia em geral.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição, (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: BRASIL, CF/1988.

BRASIL. **Lei complementar nº 101**, de 4 de maio de 2000: estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília: BRASIL/LC nº 101/2000.

FENELON, João Paulo; RIBEIRO, Bruno Leonardo Alves. Os efeitos da atual crise econômica brasileira nas finanças dos municípios piauienses. **Informe Econômico**, v. 37, pp. 54-59, setembro 2017.

GARSON, Sol. **Planejamento, orçamento e gasto com políticas públicas: uma metodologia de apuração para Estados e Municípios**. Porto Alegre: Editora Fi, 2018.

HARADA, Kiyoshi. **Direito financeiro e tributário**. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2017.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Série histórica do Produto Interno Bruto do Brasil**. Brasília: IBGE, 2018. Disponível em: <www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/pib/defaultcnt.shtm>. Acesso: 6/6/2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades**. Brasília: IBGE, 2019. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/panorama>>. Acesso: 6/6/2020.

INSTITUTO MARANHENSE DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS E CARTOGRÁFICOS (IMESC). **Produt. Inter. Brut. Munic. MA**. IMESC: São Luís, v. 11, pp. 1-70, 2017. Disponível em: <http://imesc.ma.gov.br/src/upload/publicacoes/382564664c4eb6e9b71374f5_eda9fa1859.pdf>. Acesso: 6/6/2020.

INSTITUTO MARANHENSE DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS E CARTOGRÁFICOS (IMESC). **Plano de ação mais IDH**: diagnóstico preliminar. IMESC: São Luís, 2015. Disponível em: <<http://imesc.ma.gov.br/src/upload/diagnosticoavancado/diagpreliminar.pdf>>. Acesso: 6/6/2020.

MARANHÃO. **Constituição, (1989)**. Constituição do Estado do Maranhão: promulgada em 05 de outubro de 1989. São Luís: MARANHÃO, CM/89.

MARANHÃO. **Lei Complementar nº 011**, de 10 de setembro de 1991: dispõe sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do PPA, da LDO e da LOA. São Luís: MARANHÃO, LC nº 011/1991.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA, Secretaria do Tesouro Nacional. **Contas anuais**: dados FINBRA 2013, 2014, 2015, 2016 e 2017. Brasília: Ministério da Economia, 2019. Disponível em: <www.tesouro.fazenda.gov.br/pt_PT/contas-anuais>. Acesso: 6/6/2020.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA, Secretaria Especial da Fazenda. **Manual Técnico do Orçamento**. Brasília: Ministério da Economia, 2020. Disponível em: <<https://www1.siof.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2020:mto2020-versao11.pdf>>. Acesso: 6/6/2020.

MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS (MDIC). **Comex Vis**: Estado. Brasília: MDIC, 2020. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-uf-produto?uf=ma>>. Acesso: 6/6/2020.

PAULA, Ricardo Zimbrão Affonso de; HOLANDA, Felipe Macedo de. Padrão de Acumulação e dinâmica da economia maranhense na década dos 2000. **Revista de História Econômica & Economia Regional Aplicada**, Juiz de Fora, vol. 6, n. 10, p. 48-76, 2008.

PEREIRA FILHO, Jomar Fernandes. **Economia maranhense de 1890 a 2010:** superexploração e estado oligárquico como entraves ao desenvolvimento. 2016. 244 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2016.

PEREIRA, Maria Rosivalda da Silva; CORONEL, Daniel Arruda. A industrialização no estado do Maranhão: uma análise do plano estratégico de desenvolvimento industrial. *Latin American Journal of Business Management*, v. 4, pp. 177-197, 2013.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD)/INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA)/FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). **Atlas do Desenvolvimento Humano nos Municípios**. Rio de Janeiro: PNUD/IPEA/FJP, 2013. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/home/>>. Acesso: 6/6/2020.

ROLIM FILHO, Claudiomar Matias. **Formação econômica do Maranhão:** de província próspera a estado mais pobre da federação: o que deu tão errado? 104 f. Dissertação (Mestrado em Economia do Setor Público) – Universidade de Brasília, Brasília, 2016.