WAGNER CUNHA E TORRES

* Mestre em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Alagoas.

Os objetivos deste artigo são avaliar o desempenho da economia do estado de Alagoas de 2002 a 2014 nos aspectos estruturais e históricos da alta dependência do setor sucroalcooleiro aliada a reduzida capacidade de investimento com recursos próprios correlacionada a forte restrição intertemporal do governo.

A análise mostrou que o processo de involução da economia alagoana está evidenciado na perda de participação relativa em termos de renda per capita e na participação em relação a economia nacional pós 2002. Destaca-se, ainda, que se avaliou a redução significativa da participação do Valor Adicionado (VA) da indústria de transformação efeito da crise do setor sucroalcooleiro; o boom do crédito imobiliário correlacionado ao aumento do VA do segmento da construção civil e posteriormente avaliou-se o efeito do estouro da bolha imobiliária impactando na redução do VA da atividade da construção civil pós 2011.

Avaliou-se também que a crise fiscal foi resultado da destruição da base tributária dos impostos vinculados a renda, produção e lucros, a qual impactou em quedas significativas dos repasses do Fundo de Participação dos Estados (FPE). Por outro lado, analisou que o incremento significativo do volume de crédito e das Transferências da Previdência Social de 2007 a 2016 resultou em um reduzido acréscimo real da arrecadação do Imposto de Circulação e Mercadorias e Serviços (ICMS) Principal. Porém, o elevado volume de crédito das famílias vem contribuindo para um forte impacto na arrecadação do ICMS Principal e, portanto, aumentando ainda mais a crise fiscal.

Foi avaliado, também, o engessamento do orçamento efeito do aporte crescente do Tesouro para financiar o déficit da Previdência aliada à consequência da alta vinculação da

PALAVRAS-CHAVE

ABSTRACT
The objectives of this article are to evaluate the performance of the economy of the State of Alagoas from 2002 to 2014 in the structural and historical aspects of the high dependence of the sugar and alcohol industry combined with the reduced capacity of investment with own resources correlated to the strong intertemporal restriction of the government.

The analysis showed that the process of involution of the economy of Alagoas is evidenced in the loss of relative participation in terms of per capita income and participation in relation to the national economy after 2002. It is also worth noting that the significant reduction of the participation of the Added Value (VA) of the transformation industry effect of the crisis of the sugar and alcohol sector; The real estate credit boom correlated with the VA increase in the construction segment, and the effect of the real estate bubble burst was later impacted by the VA reduction in
construction activity post 2011.
It was also evaluated that the fiscal crisis was the result of the destruction of the tax base of taxes related to income, production and profits, which impacted on significant falls in the transfers from the State Participation Fund (FPE). On the other hand, it analyzed that the significant increase in credit volume and Social Security Transfers from 2007 to 2016 resulted in a small increase in the collection of the Main Circulation and Merchandise and Services Tax (ICMS). However, the high credit volume of households has contributed to a strong impact on the collection of the Principal ICMS and, therefore, further increasing the fiscal crisis.

It was also evaluated the funding of the budget effect of the increasing contribution of the Treasury to finance the deficit of the Social Security allied to the consequence of the high connection of the expense to the revenue to finance Education and Health correlated with a significant reduction of the state's investment capacity with own resources.

Finally, it analyzed the effect of the trap of the high volume of external and internal financing obtained in the period from 2009 to 2014, as it contributed to a reduced growth of the participation of the economy in relation to the national economy. However, it will significantly restrict the ability to carry out investments, as well as increase the fiscal crisis due to the high debt service of the loans taken, but mainly the extortive amount of debt service Law No. 9,496 / 97 from 2017 to 2048.

KEYWORDS Economic Involvement, Budget Enhancement, Loan Trap, Debt Service Law No. 9,496/97.
1. Introdução

Este artigo tem como objetivo mostrar que houve uma ampliação das diferenças entre o Estado de Alagoas e a economia nacional, no período de 2010 a 2014, e que deve se agravar ainda mais no médio e longo prazos, sob o contexto da manutenção da destruição da base tributária dos impostos vinculados a renda e produção aliada ao baixo crescimento da arrecadação do ICMS Principal desconsiderando a arrecadação do Fundo de Combate a Pobreza (FECOEP) resultado do alto endividamento dos alagoanos, e, portanto impactando no consumo. Além disso, a projeção do crescimento da despesa com Aposentados e Pensionistas combinado ao efeito do elevado engessamento do orçamento e que aliada a elevada despesa com serviço da dívida impactará ainda mais fortemente os investimentos e principalmente retroalimentará ainda mais a concentração de renda efeito da elevação da relação duodécimo dos Poderes e a Receita Corrente Líquida (RCL) de 2011 a 2015.

Tendo em vista esse objetivo, segue-se aqui uma direção interpretativa que procura relacionar que o agravamento do processo de involução econômica de 2010 a 2014 está correlacionado às características do subdesenvolvimento do Estado de Alagoas, o qual este foi resultado de um processo histórico de geração de riqueza através da cultura da cana-de-açúcar e que se refletiu em baixos índices de qualidade de vida; de consumo e de produtividade. Por outro lado, de elevadas taxas de miséria e concentração de renda (CARVALHO,2008). Destaca-se, ainda, a análise sobre a inserção da economia alagoana na recente dinâmica de crescimento regional de 2005 a 2009 resultados de um crescimento basicamente influenciado pelas políticas do governo federal, com ampliação dos investimentos públicos, aumento das transferências intergovernamentais e expansão dos programas de assistência social, entretanto sem aumentar sua participação na riqueza regional (GOMES,2011).

Neste sentido, além desta introdução, descreve-se, na segunda
seção deste artigo, as características do processo de subdesenvolvimento do Estado de Alagoas, observando que esta pode ser entendida como correlacionada ao processo de acumulação de renda dos usineiros e que se agravou ainda mais com o Acordo dos Usineiros na década de 80 e ainda pretende-se analisar o processo de ampliação das diferenças entre o Estado de Alagoas de 2002 a 2014 no que se refere a participação do PIB em relação a economia nacional e da renda per capita do Estado em relação a economia nacional. Na terceira seção, será avaliada a redução da dependência de recursos federais para financiar as despesas estaduais agravada ainda mais o processo de subdesenvolvimento do Estado de Alagoas efeito da grave destruição da base tributária dos recursos do Imposto de Renda Pessoa Física e Jurídica impactando nos repasses do Fundo de Participação dos Estados (FPE). Na quarta seção, será analisado, que o alto crescimento do volume de crédito de Pessoas Físicas e Jurídicas de 2007 a 2016 e a correlação com o incremento da arrecadação do ICMS Principal de 2007 a 2016. Na quinta seção, será analisado que o elevado engessamento do orçamento efeito da necessidade crescente do aporte do Tesouro para financiar o déficit da Previdência aliada a alta vinculação da receita a despesa de saúde, educação e o crescimento significativo da relação duodécimo dos Poderes e a RCL de 2012 a 2015. Na sexta seção avalia-se o elevado comprometimento do serviço da dívida em relação a RCL de 2007 a 2016 impactaram no reduzido volume de recursos destinados ao investimento, bem como analisa que a redução da dívida Lei nº 9.496/97 em R$ 1,450 bilhão efeito da Lei Complementar nº 148/2014 e projeta-se o agravamento da crise fiscal e o processo de involução econômica do Estado de Alagoas resultado da projeção do elevado volume de serviço da dívida Lei nº 9.496/97 de 2017 a 2048. Por fim, na sétima seção, procura-se alinhavar algumas ideias a título de conclusão.

O processo de subdesenvolvimento do Estado de Alagoas é resultado da extrema concentração da renda na economia açucareira colonial destaca Furtado (1967: cap. VIII). O mesmo autor, ao analisar as consequências da abolição do trabalho escravo, afirma que "praticamente em nenhuma parte houve modificações de real significação na forma de organização da produção e mesmo na distribuição da renda" (Furtado, 1967: 149).

Assim, foram mantidas, ao longo do período colonial até 2017, as características do subdesenvolvimento do Estado de Alagoas e tendo como fator agravante o efeito do Acordo dos Usineiros na década de 80 em razão do forte impacto no equilíbrio estrutural das contas públicas não só pela dependência estrutural em relação das finanças públicas correlacionadas a arrecadação do ICMS do setor sucoalcooleiro, mas principalmente pelo impacto devastador sobre as contas públicas através do efeito dos créditos acumulados que foram transferidos para o setor.


Na história política e econômica recente de Alagoas, esse acordo foi talvez o que mais consequências negativas trouxeram para o estado. É compreensível que os governos realizem acordos temporários com determinados setores econômicos, envolvendo redução de alíquotas, incentivos fiscais ou concessão de créditos, dentro de uma concepção que use promover o desenvolvimento econômico. No entanto, esse que ficou conhecido como “o acordo dos usineiros”, foi a conquista das finanças públicas estaduais por um empresariado acostumado a sobreviver e se proteger da competição econômica absorvendo recursos públicos.
Esse acordo transformou no néctar dos usineiros.


A agroindústria sucroalcooleira alagoana já foi composta de 35 empresas – usinas e destilarias. Representa ainda a atividade econômica mais importante do Estado de Alagoas, ocupando o segundo lugar no Brasil na produção de açúcar e álcool. Segundo Fase (1995 ; 6) “as atividades agrícolas e indústrias canavieiras, apesar de algumas vezes enfrentaram sérias dificuldades de realização vêm constantemente crescendo no território, cujo produto compõe atualmente cerca de 60% do Produto Interno Bruto. “No entanto, o que se constata é sua participação na arrecadação do ICMS do estado tem diminuído imensamente a partir do final da década de 80, o que é de extrema gravidade por esse tributo preponderante na receitas próprias do Estado de Alagoas.

Nesse contexto, a estratégia de expansão e diversificação das atividades geradas pelos usineiros resultou na redução da participação do PIB do setor sucroalcooleiro no Estado de Alagoas pós 1990. Além disso, proporcionou a possibilidade dos usineiros terem realizados altos investimentos nos Estados de Minas Gerais e São Paulo. Esses altos investimentos só foram possíveis em razão que os usineiros aproveitaram do alto volume de créditos fiscais para não recolher o ICMS e, logo aumentou ainda mais a concentração de riqueza fragilizando as finanças públicas impactando o financiamento das políticas públicas no que se refere a educação, segurança e saúde.

Assim, mesmo com uma grave crise fiscal o Estado de Alagoas teve uma evolução do crescimento do PIB de 2002 a 20141 entretanto resultou na redução da participação do PIB do Estado de Alagoas em relação à economia
nacional, bem como agravou ainda mais a disparidade da renda per capita em relação à renda per capita nacional.

Os dados apresentados na Tabela 1 mostram que a participação do PIB do Estado de Alagoas correspondia a 0,77% em 2002 e reduziu para 0,70% em 2010 e teve um leve crescimento para 0,71% em 2014. No que se refere à renda per capita do Estado de Alagoas em relação à renda per capita nacional houve uma piora em razão que em 2002 correspondia a 46,95% e diminuiu para 42,68% e teve uma reduzida melhora alcançando 43,28% em 2014.

Tabela 1 – Participação do PIB e da renda per capita do Estado de Alagoas em relação ao Brasil – 2002 a 2014 (preços correntes)

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>2002</th>
<th></th>
<th>2010</th>
<th></th>
<th>2014</th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>PIB</td>
<td>11.537</td>
<td>3.963</td>
<td>27.133</td>
<td>8.694</td>
<td>40.975</td>
<td>12.335</td>
</tr>
<tr>
<td>ALAGOAS</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>%ALAGOAS/BRASIL</td>
<td>0,77%</td>
<td>46,95%</td>
<td>0,70%</td>
<td>42,68%</td>
<td>0,71%</td>
<td>42,28%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados disponibilizados pelo IBGE

Nota: Valores do PIB em R$ milhões

A Tabela 2 mostra que a redução significativa da participação do Valor Adicionado (VA) da Indústria de Transformação agravou ainda mais o subdesenvolvimento do Estado em razão de que se observou que em 2002 a participação correspondia a 14,2% e reduziu para 11,3% em 2011 e vem se reduzindo de forma persistente alcançando 6,7% em 2014.

Assim, é de fundamental importância avaliar que o agravamento

---

1 Não é objeto desta seção, mas o crescimento do PIB do Estado de Alagoas foi resultado da alta dependência do volume de transferências de recursos federais principalmente as transferências correntes e de capital para o Estado e os Municípios e a política de valorização do salário mínimo.

Nos últimos cinco anos, pelo menos seis das 24 usinas de Alagoas fecharam as portas e não abriram mais. A lista inclui Laginha, Guaxuma, Capricho, Porto Alegre, Sinimbu, Roçadinho e Triunfo. A Uruba, depois de fechada, foi reaberta por uma cooperativa. Nesse período, a safra de cana-de-açúcar de Alagoas despencou. A média de produção do estado, que era de 28 milhões de toneladas por ciclo, caiu para 16 milhões de toneladas. E pode cair mais.

.... Não é só. Apenas nos últimos três anos, as usinas do estado perderam faturamento equivalente, a preços de hoje, a R$ 8 bilhões. É um dinheiro que equivale ao Orçamento fiscal do estado e cuja ausência de circulação afeta toda a economia alagoana.

Pior, é que o setor ainda não chegou ao seu fundo de poço. A continuar assim – sem chover e sem novos recursos para a renovação dos canaviais e para fazer os tratos culturais – Alagoas terá na próxima safra provavelmente a menor produção de cana da sua história recente. A expectativa é que a safra caia para algo entre 10 milhões e 13 milhões de toneladas.

A Tabela 2 mostra que o boom do crédito imobiliário resultou no crescimento da participação do segmento de Construção Civil de 5,5% do PIB em 2002 e passou para 7,4% em 2011 e depois reduziu para 6,5% em 2014 resultado do estouro da bolha imobiliária agravada com a crise fiscal do Tesouro Nacional, a qual impactou os investimentos nas obras do Programa Minha Casa
e Minha Vida.

No que se refere ao *boom* do crédito aliado ao efeito do aumento das Transferências da Previdência Social resultou no incremento da participação dos segmentos Comércio e reparação de veículos automotores e motocicletas de 8,4% do PIB em 2002 e atingiu o ápice em 2012 alcançando 16,2% em 2012 e depois reduziu para 15,8% em 2014. Dentre as atividades que compõem o setor de serviços, o destaque com a maior participação no total do VA do Estado de Alagoas, em 2014, foi Administração Pública (26,8%) (Tabela 2).

Do ponto de vista da economia, essa característica tem consequências importantes. Além do peso da administração pública no total do valor adicionado, a massa salarial dos funcionários públicos é, na ótica da demanda agregada, pouco sensível às oscilações da conjuntura econômica. Além disso, como já foi visto, a pequena participação da Indústria de Transformação no total da economia alagoana (6,7%) faz com que o Estado seja estruturalmente mais resistente em relação às oscilações da economia do que estados semelhantes, entretanto o risco do cenário de abismo fiscal amplia a expectativa de risco da falta de capacidade do Estado de pagar salários em dia gerando fortes impactos na economia principalmente nos segmentos de comércio e serviços (TORRES,2014).

Esse resultado reforça a percepção quanto à importância do papel do setor público na economia de Alagoas, não apenas para estimular o crescimento econômico, mas também para atender as demandas sociais, mas a grave crise fiscal projetada no médio e longo prazo ameaça a capacidade do Estado de realizar investimentos estruturais no médio prazo efeito do orçamento engessado e do aumento do serviço da dívida.

A Tabela 3 mostra que apesar de um crescimento de 185.730 empregos de 2016 ante 2002 deve-se avaliar que o maior crescimento foi no  

---

2 Abismo fiscal é ausência de receita para financiar as despesas dado ao efeito da combinação da destruição da base tributária em % do PIB e dificuldade em reduzir o crescimento do gasto público resultado da alta rigidez em relação à Receita Corrente Líquida.
Tabela 2: Participação do Valor Adicionado do Estado de Alagoas 2002 a 2014 (%)

<table>
<thead>
<tr>
<th>Atividades econômicas</th>
<th>Participação do valor adicionado</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>2002</td>
</tr>
<tr>
<td>Agropecuária</td>
<td>12,0</td>
</tr>
<tr>
<td>Indústria</td>
<td>25,8</td>
</tr>
<tr>
<td>Indústrias extractivas</td>
<td>0,8</td>
</tr>
<tr>
<td>Indústrias de transformação</td>
<td>14,2</td>
</tr>
<tr>
<td>Eletricidade e gás, água, esgoto, atividades de gestão de resíduos e descontaminação</td>
<td>5,4</td>
</tr>
<tr>
<td>Construção</td>
<td>5,5</td>
</tr>
<tr>
<td>Serviços</td>
<td>62,2</td>
</tr>
<tr>
<td>Comércio e reparação de veículos automotores e motocicletas</td>
<td>8,4</td>
</tr>
<tr>
<td>Transporte, armazenagem e correios</td>
<td>3,5</td>
</tr>
<tr>
<td>Informação e comunicação</td>
<td>2,6</td>
</tr>
<tr>
<td>Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados</td>
<td>4,0</td>
</tr>
<tr>
<td>Atividades imobiliárias</td>
<td>9,3</td>
</tr>
<tr>
<td>Administração, educação, saúde, pesquisa e desenvolvimento públicos, defesa e seguridade social</td>
<td>24,1</td>
</tr>
<tr>
<td>Outros serviços</td>
<td>10,3</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Fonte: IBGE


Segundo a Tabela 3 mostra que 34,95% dos empregos formais do Estado de Alagoas estavam na área governamental em 2002 e reduziu para 31,66% em 2016 reflexo do aumento do número de aposentadorias concedidas pós 2010 e sem a contrapartida das contrações de servidores. Além disso, quando analisamos a participação das atividades econômicas no valor adicionado dos produtos estaduais da região Nordeste em 2014, verificamos que administração, saúde e educação públicas do Estado de Alagoas têm uma das maiores participações da área pública no produto total só perdendo para os Estados: Paraíba (33,5%), Piauí (31,2%), Rio Grande do Norte (28,6%) e Sergipe (26,9%).
Destaca-se, ainda, que o setor de administração, saúde e educação pública em crise fiscal manteve os 157.499 empregos em 2015 e 2016, entretanto com a previsão de se aposentar 11.330 servidores do Estado de Alagoas de 2017 a 2020 no médio prazo resultará em um colapso da prestação do serviço público efeito da grande dificuldade do Estado de realizar concursos públicos.

A intervenção pública por meio das políticas sociais e as transferências redistributivas federais foram importantes fatores responsáveis pelo incremento no PIB de 2002 a 2014. Isto caracteriza a economia alagoana como uma “economia sem produção”3, ou seja, que depende das transferências diretas de renda pública, como: as aposentadorias de trabalhadores rurais, os salários pagos pelas prefeituras e outras formas de garantia de sobrevivência, como o programa Bolsa-Família (CARVALHO, 2008).

Tabela 3 – Evolução do emprego por setor de atividade econômica de 2002 a 2016 – Valores em mil

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Extrativa mineral</td>
<td>493</td>
<td>782</td>
<td>1.079</td>
<td>1.020</td>
<td>1.020</td>
<td>972</td>
<td>1.078</td>
<td>988</td>
</tr>
<tr>
<td>Indústria de transformação</td>
<td>76.816</td>
<td>105.087</td>
<td>106.881</td>
<td>102.888</td>
<td>92.847</td>
<td>84.785</td>
<td>79.465</td>
<td>76.393</td>
</tr>
<tr>
<td>Serviços Industriais de utilidade pública</td>
<td>3.191</td>
<td>4.618</td>
<td>4.795</td>
<td>4.938</td>
<td>5.111</td>
<td>5.464</td>
<td>5.505</td>
<td>5.492</td>
</tr>
<tr>
<td>Construção Civil</td>
<td>8.840</td>
<td>27.986</td>
<td>37.007</td>
<td>36.302</td>
<td>33.240</td>
<td>31.986</td>
<td>27.383</td>
<td>21.975</td>
</tr>
<tr>
<td>Comércio</td>
<td>37.288</td>
<td>73.322</td>
<td>78.672</td>
<td>84.329</td>
<td>89.749</td>
<td>92.263</td>
<td>89.431</td>
<td>86.368</td>
</tr>
<tr>
<td>Serviços</td>
<td>59.223</td>
<td>101.442</td>
<td>111.273</td>
<td>117.748</td>
<td>122.441</td>
<td>133.475</td>
<td>138.337</td>
<td>138.216</td>
</tr>
<tr>
<td>Administração Pública</td>
<td>108.969</td>
<td>147.926</td>
<td>148.423</td>
<td>148.940</td>
<td>155.142</td>
<td>156.560</td>
<td>157.511</td>
<td>157.419</td>
</tr>
<tr>
<td>Total</td>
<td>311.780</td>
<td>470.992</td>
<td>497.868</td>
<td>505.132</td>
<td>509.125</td>
<td>514.391</td>
<td>509.275</td>
<td>497.510</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Fonte: RAIS (Ministério do Trabalho)

Assim, esta seção teve como objeto avaliar que a economia alagoana apresentou uma evolução da geração do valor adicionado nos últimos anos, entretanto manteve as características de uma economia subdesenvolvida no que concerne a manutenção da alta participação do setor sucroalcooleiro em

relação ao PIB correlacionado também como gerador de emprego e renda; possui poucas indústrias e baixos índices de desenvolvimento humano. Foi analisado que se ampliou as diferenças entre a renda per capita do Estado de Alagoas em relação à economia nacional no alusivo período e que tende a aumentar ainda mais no médio e em longo prazo efeito da grave crise fiscal do setor sucroalcooleiro.

3. A Dependência de Recursos Federais para Financiar as Despesas do Estado de Alagoas

É importante salientar que um dos fatores, o qual influenciou sobremaneira a ampliação das diferenças entre o PIB do Estado de Alagoas e a economia nacional foi a destruição da base tributária dos impostos vinculados ao lucro e a produção de 2008 a 2016 e pós-2014 a base tributária da renda. Destaca-se que esses impostos são que compõem os repasses do Fundo de Participação dos Estados (FPE). A Tabela 4 mostra que a base de cálculo dos repasses do FPE representava 7,44% do PIB em 2008 e manteve uma trajetória de queda, a qual só foi revertida em decorrência da repatriação do IRPF e IRPJ em 2016. Realizando uma análise desagregada evidenciamos que a base de cálculo do IPI total correspondia a 1,27% do PIB em 2008 e vem se reduzindo ao longo do período alcançando 0,71% do PIB em 2016 resultado do elevado comprometimento da renda com pagamento do serviço da dívida e da queda da renda.

No que se refere à arrecadação do Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF) correspondia a 3,44% do PIB em 2008 e passou para 3,21% do PIB, 3,07% do PIB, 3,33% do PIB, 3,23% do PIB, 3,13% do PIB, 3,17% do PIB de 2009 a 2014, respectivamente. Ressalta-se, ainda, o forte crescimento da arrecadação do IRPF em razão que aumentou para 3,48% do PIB em 2015 e

---

4 Para fim de análise consideramos a soma da arrecadação do IRPF e do Imposto de Renda Retido na Fonte.
3,55% do PIB em 2016.

No que concerne à arrecadação do Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ) evidencia-se um colapso da base tributária em razão que correspondia 2,72% do PIB em 2008 e reduziu para 2,54% do PIB, 2,29% do PIB, 2,38% do PIB, 2,28% do PIB, 2,17% do PIB, 2,10% do PIB, 1,89% do PIB e 2,23% do PIB, respectivamente de 2009 a 2016.

Realizando uma análise desagregada do IRPJ observamos que se a arrecadação das entidades financeiras manteve certa estabilidade em razão do aumento da despesa com serviço da dívida paga pelo setor privado. Todavia, a arrecadação das demais empresas teve uma redução significativa em razão que em 2008 correspondia a 2,32% do PIB em 2008 reduziu para 2,13% do PIB, 1,96% do PIB, 2,03% do PIB, 1,84% do PIB, 1,86% do PIB, 1,77% do PIB, 1,59% do PIB e 1,83% do PIB e 1,85% do PIB, respectivamente de 2009 a 2016.

Considerando, o período de 2009 a 2016, a destruição da base tributária dos impostos vinculados à renda, lucros e produção tomando como base o período de 2008 estima-se um impacto de R$ 412,4 bilhões5, sendo que avaliando somente a arrecadação do IRPJ no montante de R$ 185 bilhões no alusivo período. Ressalta-se, ainda, que o impacto foi estimado uma perda no montante de R$ 3,393 bilhões de 2009 a 2016 no que se refere aos repasses do FPE nas finanças públicas do Estado de Alagoas.

---

5 Foi estimado com base em uma arrecadação linear da base de cálculo dos repasses do FPE em 7,48% do PIB de 2009 a 2016. Ressalta-se, ainda, que não foi excluída o efeito da repatriação do IRPJ no montante de R$ 46,8 bilhões.

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>RECEITA BASE DE CALculo FPE</td>
<td>7.44%</td>
<td>6.67%</td>
<td>6.39%</td>
<td>6.78%</td>
<td>6.44%</td>
<td>6.28%</td>
<td>6.15%</td>
<td>6.19%</td>
<td>6.50%</td>
</tr>
<tr>
<td>IPI TOTAL</td>
<td>1.27%</td>
<td>0.92%</td>
<td>1.03%</td>
<td>1.07%</td>
<td>0.95%</td>
<td>0.88%</td>
<td>0.88%</td>
<td>0.82%</td>
<td>0.71%</td>
</tr>
<tr>
<td>IPI FUMO</td>
<td>0.10%</td>
<td>0.10%</td>
<td>0.10%</td>
<td>0.09%</td>
<td>0.08%</td>
<td>0.10%</td>
<td>0.10%</td>
<td>0.09%</td>
<td>0.09%</td>
</tr>
<tr>
<td>IPI BEBIDAS</td>
<td>0.08%</td>
<td>0.07%</td>
<td>0.06%</td>
<td>0.06%</td>
<td>0.07%</td>
<td>0.06%</td>
<td>0.06%</td>
<td>0.04%</td>
<td>0.04%</td>
</tr>
<tr>
<td>IPI AUTOMÔVEIS</td>
<td>0.19%</td>
<td>0.06%</td>
<td>0.15%</td>
<td>0.16%</td>
<td>0.09%</td>
<td>0.07%</td>
<td>0.08%</td>
<td>0.07%</td>
<td>0.05%</td>
</tr>
<tr>
<td>IPI VINCULADO À IMPORTAÇÃO</td>
<td>0.33%</td>
<td>0.25%</td>
<td>0.29%</td>
<td>0.31%</td>
<td>0.33%</td>
<td>0.29%</td>
<td>0.26%</td>
<td>0.28%</td>
<td>0.21%</td>
</tr>
<tr>
<td>IPI-OUTROS</td>
<td>0.56%</td>
<td>0.44%</td>
<td>0.43%</td>
<td>0.45%</td>
<td>0.39%</td>
<td>0.37%</td>
<td>0.38%</td>
<td>0.34%</td>
<td>0.32%</td>
</tr>
<tr>
<td>IMPOSTO SOBRE A RENDA TOTAL</td>
<td>6.17%</td>
<td>5.75%</td>
<td>5.36%</td>
<td>5.71%</td>
<td>5.49%</td>
<td>5.40%</td>
<td>5.27%</td>
<td>5.37%</td>
<td>5.78%</td>
</tr>
<tr>
<td>IRPF</td>
<td>0.48%</td>
<td>0.45%</td>
<td>0.44%</td>
<td>0.50%</td>
<td>0.50%</td>
<td>0.50%</td>
<td>0.48%</td>
<td>0.47%</td>
<td>0.48%</td>
</tr>
<tr>
<td>IRPJ</td>
<td>2.72%</td>
<td>2.54%</td>
<td>2.29%</td>
<td>2.38%</td>
<td>2.26%</td>
<td>2.27%</td>
<td>2.10%</td>
<td>1.89%</td>
<td>2.23%</td>
</tr>
<tr>
<td>- ENTIDADES FINANCEIRAS</td>
<td>0.41%</td>
<td>0.41%</td>
<td>0.34%</td>
<td>0.34%</td>
<td>0.42%</td>
<td>0.41%</td>
<td>0.33%</td>
<td>0.30%</td>
<td>0.38%</td>
</tr>
<tr>
<td>- DEMAI Serious EMPRESAS</td>
<td>2.32%</td>
<td>2.13%</td>
<td>1.96%</td>
<td>2.03%</td>
<td>1.84%</td>
<td>1.86%</td>
<td>1.77%</td>
<td>1.59%</td>
<td>1.85%</td>
</tr>
<tr>
<td>IMP. RENDA RETIDO NA FONTE</td>
<td>2.96%</td>
<td>2.77%</td>
<td>2.62%</td>
<td>2.83%</td>
<td>2.72%</td>
<td>2.63%</td>
<td>2.69%</td>
<td>3.00%</td>
<td>3.07%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Fonte: Elaboração do autor com os dados disponíveis SRF, IBGE


A deterioração da base tributária dos impostos vinculados a renda, produção e lucros resultou no agravamento da crise das finanças públicas do Estado de Alagoas em razão que a relação entre as Transferências Correntes Líquidas e a RCL correspondia a10 64,39% em 2010 e reduziu para 58,68% em 2016. No que tange a relação entre os repasses do FPE e a RCL correspondia a 41,86% em 2009 e reduziu para 38,51%.

Para fins de análise avaliamos a relação Transferências Correntes Líquidas e a RCL, em 2009, em razão de manter a mesma base histórica do percentual do FUNDEB em 20%.

Fonte: Revista Exame 1.000 maiores empresas (Agosto de 2016)

Gráfico 2 – Evolução da relação das Transferências Correntes e a RCL – 2007 a 2016

Fonte: Elaboração do autor com as fontes disponíveis no Relatório de Execução Orçamentária

Em síntese, o agravamento do processo de involução econômica do Estado de Alagoas é resultado do forte impacto no crescimento dos serviços da dívida externa e interna das empresas e, portanto refletiu na redução significativa dos repasses do FPE no período de 2009 a 2016. Além disso, a
grave crise fiscal das principais locomotivas do país efeito do forte impacto no colapso da arrecadação do ICMS (São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul) vem impactando no que se refere a contribuição dos 10% destinados ao financiamento do FUNDEB.

4. A Crise das Finanças Públicas do Estado de Alagoas Efeito do Baixo Crescimento da Arrecadação do ICMS

O Gráfico 3 mostra o reduzido crescimento da arrecadação do ICMS Principal\(^7\) de 2007 a 2016 quando correlacionamos com o alto crescimento dos volumes de crédito de Pessoas Físicas e Jurídicas e com o volume das Transferências da Previdência Social. Ressalta-se, ainda, que a partir de 2014 o setor privado reduziu significativamente a desavaliação em razão que era de R$ 6,557 bilhões em 2014 e reduziu para 5,430 bilhões em 2016.

A Tabela 5 mostra que a arrecadação do ICMS Principal teve um incremento de real em 49,83% de 2016 ante 2007. Realizando uma análise desagregada a arrecadação dos segmentos de Alimentação, Bebidas/Fumo e Departamento Têxtil teve um incremento real de 102,57%, 85,37% e 55,88%, respectivamente e estão correlacionados ao aumento das transferências da Previdência Social de 2016 ante 2007. Por outro lado, observa-se uma redução real da arrecadação do ICMS em 0,50%, sendo que uma queda real significativa da arrecadação dos segmentos Automotivos em 37,24%, Combustível em 13,01%, Comunicação em 9,50%, Construção Civil em 28,74%, Departamento Têxtil em 13,80%.

Ressalta-se, ainda, que o incremento real em 9,33% da arrecadação do ICMS Principal no segmento Químico de 2016 ante 2015 foi

---

\(^7\) Analisar o desempenho da arrecadação do ICMS Principal tem como objetivo correlacionar com a geração do valor adicionado do alusivo exercício, portanto são excluídos os Parcelamentos, Multas e Juors e Dívida Ativa.
decorrente da alteração da política tributária\textsuperscript{8}.

O reduzido crescimento da arrecadação do ICMS Principal de


\textit{Fonte: Elaboração dados disponíveis pela SEFAZ, Banco Central e Previdência Social}

2016 ante 2013 é resultado da queda real da renda; da perda de 11.616 empregos e principalmente do alto comprometimento da renda do alagoano com pagamento do serviço da dívida e que foi estimado no montante de R$ 4,8 bilhões em 2016 para uma carteira de Ativos em dezembro de 2015 no montante de R$ 14,120 bilhões.

\textsuperscript{8} O Governo de Alagoas alterou o percentual da MVA (Margem de Valor Agregado) dos cosméticos, perfumaria, e artigos de higiene pessoal e de toucador, em 2016. A MVA integra a base de cálculo do ICMS e constitui sua base de cálculo, em relação aos produtos sujeitos à substituição tributária para frente, regime que impõe a responsabilidade pelo pagamento antecipado do aludido imposto – em relação às etapas posteriores – ao contribuinte que se encontra na primeira cadeia de comercialização, industrialização ou importação.
Tabela 5 – Evolução da arrecadação do ICMS Principal de 2007 a 2016 – Valores em R$ 1.000,00

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>ALIMENTAÇÃO</td>
<td>196.941</td>
<td>280.575</td>
<td>398.067</td>
<td>393.500</td>
<td>388.833</td>
<td>398.933</td>
<td>102.59%</td>
<td>0.22%</td>
</tr>
<tr>
<td>AUTOMOTIVOS</td>
<td>140.385</td>
<td>202.843</td>
<td>230.546</td>
<td>224.590</td>
<td>182.847</td>
<td>144.688</td>
<td>3.06%</td>
<td>-37.24%</td>
</tr>
<tr>
<td>BEBIDAS/ALCOOL</td>
<td>162.284</td>
<td>304.181</td>
<td>288.559</td>
<td>282.204</td>
<td>274.521</td>
<td>300.828</td>
<td>85.37%</td>
<td>4.25%</td>
</tr>
<tr>
<td>COMBUSTÍVEL</td>
<td>497.644</td>
<td>570.444</td>
<td>594.213</td>
<td>497.540</td>
<td>497.749</td>
<td>516.912</td>
<td>3.87%</td>
<td>-10.01%</td>
</tr>
<tr>
<td>COMUNICAÇÃO</td>
<td>305.076</td>
<td>312.965</td>
<td>292.463</td>
<td>266.470</td>
<td>246.780</td>
<td>264.691</td>
<td>-13.52%</td>
<td>-9.50%</td>
</tr>
<tr>
<td>CONSTRUÇÃO CIVIL</td>
<td>89.207</td>
<td>146.478</td>
<td>198.151</td>
<td>195.404</td>
<td>162.075</td>
<td>141.198</td>
<td>58.28%</td>
<td>-28.74%</td>
</tr>
<tr>
<td>DEPARTAMENTO/TEXTIL</td>
<td>196.369</td>
<td>304.405</td>
<td>358.725</td>
<td>351.963</td>
<td>328.380</td>
<td>309.209</td>
<td>55.88%</td>
<td>-13.80%</td>
</tr>
<tr>
<td>ENERGIA ELÉTRICA</td>
<td>216.870</td>
<td>248.415</td>
<td>271.475</td>
<td>233.122</td>
<td>365.126</td>
<td>349.054</td>
<td>60.95%</td>
<td>28.58%</td>
</tr>
<tr>
<td>MINERAL</td>
<td>81.230</td>
<td>168.238</td>
<td>181.292</td>
<td>201.218</td>
<td>240.226</td>
<td>282.605</td>
<td>247.91%</td>
<td>55.88%</td>
</tr>
<tr>
<td>ND</td>
<td>17.380</td>
<td>1.856</td>
<td>63.778</td>
<td>42.081</td>
<td>10.470</td>
<td>55.522</td>
<td>219.45%</td>
<td>-12.95%</td>
</tr>
<tr>
<td>OUTROS</td>
<td>66.977</td>
<td>94.468</td>
<td>119.372</td>
<td>128.073</td>
<td>145.525</td>
<td>144.335</td>
<td>115.50%</td>
<td>20.91%</td>
</tr>
<tr>
<td>QUÍMICOS</td>
<td>157.175</td>
<td>204.720</td>
<td>235.075</td>
<td>237.638</td>
<td>278.228</td>
<td>304.173</td>
<td>93.52%</td>
<td>29.30%</td>
</tr>
<tr>
<td>SEM CLASSIFICAÇÃO</td>
<td>318</td>
<td>799</td>
<td>68</td>
<td>83</td>
<td>63</td>
<td>118</td>
<td>-62.81%</td>
<td>74.34%</td>
</tr>
<tr>
<td>SUCROALCOOLEIRO</td>
<td>26.972</td>
<td>33.213</td>
<td>17.554</td>
<td>17.689</td>
<td>24.209</td>
<td>20.930</td>
<td>-22.40%</td>
<td>19.23%</td>
</tr>
<tr>
<td>TOTAL</td>
<td>2.157.829</td>
<td>2.813.601</td>
<td>3.249.339</td>
<td>3.071.576</td>
<td>3.145.033</td>
<td>3.233.196</td>
<td>49.84%</td>
<td>-0.50%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Fonte: SEFAZ
Nota: Valores corrigidos pelo IPCA (IBGE) de dez./2016

Tabela 6 – Valor da Carteira Ativa do Estado de Alagoas em dez/2015 – Valores em R$ 1.000,00

<table>
<thead>
<tr>
<th>Valor da Carteira Ativa</th>
<th>A vencer até 90 dias</th>
<th>A vencer de 91 a 360 dias</th>
<th>Total</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Empréstimo com Consignação em Folha</td>
<td>4.410.021</td>
<td>459.006</td>
<td>1.086.102</td>
</tr>
<tr>
<td>Veículos</td>
<td>1.508.895</td>
<td>222.067</td>
<td>521.526</td>
</tr>
<tr>
<td>Habitacional</td>
<td>5.024.730</td>
<td>138.021</td>
<td>366.791</td>
</tr>
<tr>
<td>Cartão de crédito</td>
<td>2.003.171</td>
<td>1.284.365</td>
<td>433.875</td>
</tr>
<tr>
<td>Rural e Agroindustrial</td>
<td>579.442</td>
<td>39.821</td>
<td>151.998</td>
</tr>
<tr>
<td>Outros créditos</td>
<td>594.575</td>
<td>229.178</td>
<td>178.464</td>
</tr>
<tr>
<td>Total</td>
<td>14.120.833</td>
<td>2.372.458</td>
<td>2.738.756</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Fonte: Elaboração dos dados disponíveis pelo Sistema de Informação de Crédito (Banco Central)

Esta seção teve como objetivo analisar que houve um incremento do volume de crédito do setor privado em 3,85 vezes de 2016 ante 2007, entretanto a arrecadação do ICMS Principal cresceu apenas 2,62 vezes. E o pior é que o elevado volume de endividamento de Pessoas Físicas impacta na projeção de reduzido incremento da arrecadação do ICMS principal no médio prazo e atua como fator que reduz o crescimento do PIB potencial efeito do
elevado serviço da dívida do setor privado.

5. O Orçamento Engessado Efeito da Redução da Capacidade de Investimento

O Gráfico 4 mostra a dificuldade do governo de realizar investimentos com recursos próprios em razão que o governo tem uma margem mínima de manobra, já que o orçamento estadual é extremamente engessado. A título de evidência o total das Despesas Correntes Líquidas (DCL)\(^9\) era no montante de R$ 3,148 bilhões em 2008 e passou para R$ 6,699 bilhões em 2016 resultando em um acréscimo de 112,82%.

No que se refere a Despesa de Pessoal foi observado que em 2008 era no montante de R$ 2,318 bilhões e passou para R$ 4,576 bilhões em 2016\(^10\), resultando em um acréscimo de R$ 2,258 bilhões ou 97,58%.

Gráfico 4 – Evolução da Despesa Corrente de 2008 a 2016 – Valores em R$ 1.000,00

\(^9\) Foi considerado como DCL o total das Despesas Correntes excluídas as Transferências Constitucionais aos Municípios (ICMS, IPVA, IPI,CIPE e Royalties).

Economia Política do Desenvolvimento
O aumento significativo da despesa de pessoal tem uma correlação entre a insuficiência de arrecadação dos repasses do FPE e do ICMS de 2012 a 2015 e que combinada ao efeito da medida liminar de novembro de 2012\(^\text{11}\), a qual reduziu significativamente o déficit nominal de 2013 dos exercícios posteriores. Entretanto ao considerarmos que ao invés da diminuição do serviço da dívida ter contribuído para aumentar o nível de investimento o resultado foi que aumentou significativamente o volume de recursos apropriados pelos Poderes em especial o Tribunal de Justiça (Tabela 7).

A Tabela 7 mostra que a Despesa Liquidada dos Poderes teve um incremento de 65,09% ante a RCL de 59,25% de 2016 ante 2011. Destaca-se, ainda, que considerando a Despesa Liquidada do Tribunal de Justiça teve um incremento de 76,29% de 2016 ante 2011 e dado ao efeito não só da rigidez da despesa como principalmente do princípio da autonomia orçamentária a despesa do Tribunal de Justiça manteve a tendência de crescimento de 3,41% de 2016 ante 2015, mesmo o Estado em cenário de grave crise fiscal.

A Tabela 8 demonstra que em razão da insuficiência da arrecadação do Fundo de Participação dos Estados e do ICMS de 2012 a 2015 foi no montante de R$ 945,1 milhões e que aliado ao fato que o duodécimo dos Poderes é com base na previsão orçamentária o resultado foi o crescimento substancial da relação Despesa Liquidada e RCL de 11,06% em 2011 para 13,60% em 2015. Ressalta-se, ainda, que a redução significativa de 2016 ante 2015 para 11,46% foi resultado do crescimento excepcional da RCL, entretanto não é sustentável para os próximos exercícios.

A Tabela 9 mostra que a insuficiência da arrecadação do FPE e

\(^{10}\) Foi desconsiderado o efeito da Despesa Intra-orçamentária referente ao pagamento da despesa com aposentados e pensionistas.

\(^{11}\) A partir de novembro de 2012, com os efeitos de liminar obtida pelo Estado nos autos da Ação Originaria no 1.726 houve redução da taxa de juros da parcela do principal da dívida relativa a Lei no 9.496/97, de 7,50% para 6,00% ao ano, e redução do limite de comprometimento da RLR para pagamento das parcelas de principal e de bancos, de 15,00% para 11,50%.
Tabela 7 – Despesa Liquidada dos Poderes 2011 – 2016 - Valores em R$ 1.000,00

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>ASS. LEGISLATIVA</td>
<td>130.572.786</td>
<td>188.090.122</td>
<td>200.297.090</td>
<td>53,40%</td>
<td>6,49%</td>
</tr>
<tr>
<td>MIN. PÚBLICO</td>
<td>88.366.839</td>
<td>129.074.850</td>
<td>134.548.464</td>
<td>52,26%</td>
<td>4,24%</td>
</tr>
<tr>
<td>TRIB. CONTAS</td>
<td>58.513.010</td>
<td>102.005.519</td>
<td>88.772.745</td>
<td>51,71%</td>
<td>-12,97%</td>
</tr>
<tr>
<td>TRIB. JUSTIÇA</td>
<td>237.312.271</td>
<td>404.444.531</td>
<td>418.225.567</td>
<td>76,23%</td>
<td>3,41%</td>
</tr>
<tr>
<td>DEFENSORIA PÚBLICA</td>
<td>16.029.277</td>
<td>36.760.188</td>
<td>34.461.741</td>
<td>114,99%</td>
<td>-6,25%</td>
</tr>
<tr>
<td>TOTAL</td>
<td>530.793.183</td>
<td>860.375.211</td>
<td>876.305.608</td>
<td>65,09%</td>
<td>1,85%</td>
</tr>
<tr>
<td>RCL</td>
<td>4.801.098.985</td>
<td>6.328.523.887</td>
<td>7.645.675.623</td>
<td>59,25%</td>
<td>20,81%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Fonte: Elaboração do autor com os dados disponíveis através do SIAFEM

Tabela 8 – Evolução da relação Despesa Liquidada e RCL 2011 – 2016 – (%)

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>2011</th>
<th>2015</th>
<th>2016</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>ASS. LEGISLATIVA</td>
<td>2,72%</td>
<td>2,97%</td>
<td>2,62%</td>
</tr>
<tr>
<td>MIN. PÚBLICO</td>
<td>1,84%</td>
<td>2,04%</td>
<td>1,76%</td>
</tr>
<tr>
<td>TRIB. CONTAS</td>
<td>1,22%</td>
<td>1,61%</td>
<td>1,16%</td>
</tr>
<tr>
<td>TRIB. JUSTIÇA</td>
<td>4,94%</td>
<td>6,39%</td>
<td>5,47%</td>
</tr>
<tr>
<td>DEFENSORIA PÚBLICA</td>
<td>0,33%</td>
<td>0,58%</td>
<td>0,45%</td>
</tr>
<tr>
<td>TOTAL</td>
<td>11,06%</td>
<td>13,60%</td>
<td>11,46%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Fonte: Elaboração do autor com os dados disponíveis através do SIAFEM

do ICMS foi no montante de R$ 974,3 milhões de 2012 a 2015, sendo que os repasses do FPE foi de R$ 614,9 milhões e a arrecadação do ICMS total excluído a FECOEP de R$ 359,4 milhões\(^{12}\).

No que se refere à gestão orçamentária percebe-se também que o incremento da despesa de Pessoal foi decorrente da necessidade do aumento do aporte financeiro para financiar o déficit da Previdência, sendo este o principal problema estrutural, o qual vem contribuindo para ampliar a forte restrição orçamentária intertemporal. Além disso, a dificuldade do Estado em gerar superávit controlando o gasto público dado ao efeito da alta vinculação

\(^{12}\) Ver Anexos de Metas Fiscais da LDO de 2012 a 2015 destaca que a Gerência de Gestão Fiscal e Estatística alertou sob os riscos da insuficiência dos repasses do FPE ser apropriado pelos Poderes, ou seja, a projeção do FPE feita pela Gerência mostrava que pós 2011 resultaria em um reduzido acréscimo dos repasses do FPE.
Tabela 9 – Insuficiência da arrecadação do FPE e ICMS excluído do FECEOP 2011 – 2015 - Valores em R$ 1,00

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>2012</th>
<th>2013</th>
<th>2014</th>
<th>2015</th>
<th>TOTAL</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Insuficiência total</td>
<td>-463.177.971</td>
<td>-222.342.254</td>
<td>-203.318.029</td>
<td>-85.461.466</td>
<td>-974.299.720</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Fonte: Elaboração do autor com os dados disponíveis através do SIAFEM

orçamentária e rigidez da despesa.

Realizando uma análise desagregada no que se refere à despesa de Aposentados e Pensionistas evidenciamos que a despesa com Aposentados teve um incremento de 136,47% e a despesa com Pensionistas um acréscimo de 98,15% de 2016 ante 2008.

No que se refere ao aporte do Tesouro para financiar o déficit da

Gráfico 5 – Evolução da Despesa de Aposentados e Pensionistas 2008 a 2016 – Valores em R$ 1.000,00

Previdência era no montante de R$ 569,4 milhões em 2008 e passou para R$ 1,379 bilhão em 2016 resultando em um acréscimo de 142,23%¹³. Ressalta-se,
ainda, que o incremento da despesa da Previdência foi de R$ 225,6 milhões ante o incremento das Receitas Contribuições em R$ 88,4 milhões de 2016 ante 2015. Destaca-se, ainda, e o que agrava ainda mais o desequilíbrio da despesa da Previdência é que a projeção de um incremento ainda maior em razão da estimativa de que se projeta que se aposente 11.330 servidores de 2017 a 2020, sendo 816 professores e 1.916 militares conforme Relatório do AL Previdência.

No que se refere à gestão orçamentária percebe-se a dificuldade de reduzir à despesa de custeio em razão do efeito da alta vinculação orçamentária da despesa da educação e saúde à receita, bem como os compromissos com a segurança efeito principalmente do custo de manutenção dos presídios. Assim, o incremento do custeio líquido foi de 45,36% de 2016 ante 2011 resultado principalmente das transferências dos convênios para Segurança (Tabela 11). Destaca-se, ainda, que o incremento do custeio líquido

---

13 O aporte do Tesouro para financiar o déficit da Previdência foi considerando como o total das despesas com Aposentados e Pensionistas menos o total das Receitas de Contribuições dos servidores e, portanto excluímos a Contribuição Patrimonial.
foi de 25,83% de 2016 ante 2015.

A Tabela 11 mostra que do total das Demais Despesas Correntes excluídas as Transferências Constitucionais Legais foi no montante de R$ 1,394 bilhão em 2013 e o Comitê de Programação Orçamentária Financeira (CPOF) só realizou programação financeira no montante de R$ 135,1 milhões. No exercício de 2016, as Demais Despesas Correntes aumentaram para R$ 1,919 bilhão e o CPOF realizou programação financeira no montante de R$ 97,4 milhões. Destaca-se, ainda, que o excepcional crescimento da RCL no montante de R$ 1,318 bilhão foi determinante para aumentar o custeio discricionário da Educação em 13,79%; a perda líquida do FUNDEB em 33,70% e a Saúde em 9,70% de 2016 ante 2015.

Com o resultado do alto engessamento do orçamento efeito da

---

**Tabela 10 – Evolução do Custeio Líquido 2013 – 2016 – Valores em R$ 1.000,00**

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Outras Despesas Correntes (A)</td>
<td>2.171.061.141</td>
<td>2.448.396.932</td>
<td>2.498.052.742</td>
<td>2.975.846.404</td>
<td>37,07%</td>
</tr>
<tr>
<td>Transferências Constitucionais e Legais (B)</td>
<td>776.984.230</td>
<td>838.589.832</td>
<td>896.495.006</td>
<td>1.056.522.724</td>
<td>35,98%</td>
</tr>
<tr>
<td>ODC líquida das Transf. Const. Legais (C) = (A) - (B)</td>
<td>1.394.076.910</td>
<td>1.609.607.099</td>
<td>1.601.557.736</td>
<td>1.919.323.680</td>
<td>37,68%</td>
</tr>
<tr>
<td>Perda do FUNDEB (D)</td>
<td>682.180.199</td>
<td>790.986.948</td>
<td>779.212.637</td>
<td>884.535.879</td>
<td>29,66%</td>
</tr>
<tr>
<td>Custeio Líquido (E) = (C) - (D)</td>
<td>711.896.711</td>
<td>878.620.152</td>
<td>822.345.099</td>
<td>1.034.787.801</td>
<td>45,36%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Fonte: Elaboração pelo autor com os dados disponíveis pelo Relatório de Execução Orçamentária (despesa empenhada)

---

**Tabela 11 – Custeio para demais funções de 2013 – 2016 – Valores em R$ 1.000,00**

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>2013</th>
<th>2014</th>
<th>2015</th>
<th>2016</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Outras Despesas Correntes</td>
<td>2.171.061</td>
<td>2.448.197</td>
<td>2.498.053</td>
<td>2.975.846</td>
</tr>
<tr>
<td>Transferências Constitucionais e Legais</td>
<td>776.984</td>
<td>838.590</td>
<td>896.495</td>
<td>1.056.523</td>
</tr>
<tr>
<td>Demais Despesas Correntes</td>
<td>1.394.077</td>
<td>1.609.607</td>
<td>1.601.558</td>
<td>1.919.324</td>
</tr>
<tr>
<td>Custeio</td>
<td>1.258.951</td>
<td>1.407.667</td>
<td>1.554.924</td>
<td>1.821.914</td>
</tr>
<tr>
<td>Educação</td>
<td>556.338</td>
<td>613.254</td>
<td>663.489</td>
<td>833.285</td>
</tr>
<tr>
<td>Custeio Educação</td>
<td>293.518</td>
<td>285.472</td>
<td>270.292</td>
<td>307.574</td>
</tr>
<tr>
<td>Perda líquida do FUNDEB</td>
<td>262.819</td>
<td>327.781</td>
<td>393.197</td>
<td>525.710</td>
</tr>
<tr>
<td>Saúde</td>
<td>472.364</td>
<td>605.679</td>
<td>740.687</td>
<td>812.515</td>
</tr>
<tr>
<td>Segurança</td>
<td>230.250</td>
<td>188.735</td>
<td>150.748</td>
<td>176.114</td>
</tr>
<tr>
<td>Custeio para demais funções</td>
<td>135.126</td>
<td>201.940</td>
<td>46.634</td>
<td>97.410</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Fonte: Elaboração pelo autor com os dados disponíveis pelo Relatório de Execução Orçamentária (despesa empenhada)

---

Economia Política do Desenvolvimento
necessidade de aporte do Tesouro para financiar o déficit da Previdência e da alta vinculação da despesa de educação e saúde a receita aliado ao resultado do incremento do volume de recursos destinados aos Poderes o Estado de Alagoas caiu na armadilha de realizar investimentos através de empréstimos externos e internos que será avaliada na próxima seção.

6. A Armadilha dos Empréstimos do Governo Teotônio Vilela Filho

O alto volume de investimentos realizados pelo Estado de Alagoas resultou em apenas um acréscimo da participação da economia alagoana em relação à economia nacional de apenas 0,01% de 2014 ante 2010, sendo que inferior a 2002 em 0,06%. Realizando uma análise desagregada da realização dos investimentos de 2007 a 2010 o montante foi de R$ 1,061 bilhão considerando as Transferências de Capital no montante de R$ 962,6 milhões. Assim, considerando, o período de 2011 a 2014, que o investimento foi no montante de R$ 2,666 bilhões, sendo que através de empréstimos internos e externos no montante de R$ 1,225 bilhão, e, logo, avalia-se a reduzida eficácia dos investimentos para não só melhorar a competitividade da economia alagoana em termos de infraestrutura, como também ampliará ainda mais os riscos fiscais no que se refere à projeção do crescimento do serviço da dívida interna e externa no médio e longo prazo resultando em uma menor capacidade de realizar investimentos com recursos próprios.

Ressalta-se, ainda, que do montante total dos empréstimos obtidos de 2009 a 2014 os financiamentos através do Banco Mundial (BIRD) foi de US$ 195,5 milhões, Banco Inter Americano de Desenvolvimento (BID) foi de US$ 250 milhões, Caixa Econômica Federal foi de R$ 522 milhões; Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social (BNDES) através do PEF-II de R$ 159,8 milhões e BNDES através do PROINVESTE de R$ 89,9 milhões.
A Tabela 12 mostra o crescimento excepcional dos investimentos de 2014 ante 2013 em 114,86% e sua reduzida efetividade de planejamento quando se avalia que o total de volume de recursos disponíveis para investimento foi de R$ 1,068 bilhão e só foi realizado apenas R$ 574,1 milhões em 2013. Assim, percebe-se que ao concentrar os investimentos em infraestrutura em apenas em 2014 reduziu os impactos na produtividade total da economia, bem como não aumentou as externalidades positivas na economia como um todo e, portanto, não resultou em ampliação do bem-estar da sociedade. Ressalta-se, ainda, que foram realizados investimentos em duplicação de rodovias com trechos inacabados; elevado custo de asfalto e terraplanagem quando se compara com outros trechos de outras rodovias gerando prejuízos econômicos e principalmente que o maior volume de recursos foi destinado à recupeamento das estradas.

A Tabela 13 evidencia que um dos fatores que resultou no processo de involução econômica do Estado de Alagoas foi o alto montante do serviço da dívida de R$ 6,547 bilhões de 2007 a 2016, sendo que somente da Dívida Lei nº 9.496/97 foi de R$ 3,894 bilhões. Ressalta-se, ainda, que conforme já analisado que os empréstimos tomados de 2009 a 2014
contribuíram muito pouco para o crescimento econômico, entretanto impactaram negativamente quando se avalia que o serviço das dívidas do BIRD, BID, BNDES e Caixa Econômica Federal resultou em um montante de R$ 460,4 milhões, ou seja, foi amortizado muito pouco principalmente no que tange aos empréstimos externos, entretanto o serviço da dívida correspondeu a 26,11% do total dos financiamentos obtidos no montante de R$ 1,763 bilhão de 2008 a 2014.

Assim, fica evidenciado que a obtenção dos empréstimos, mesmo com a Assessoria Técnica mostrando o alto risco da forte depreciação do real ante ao dólar pós 2014 quando se projetava um alto risco de deterioração das contas externas em % do PIB efeito da necessidade de fazer um ajuste nas contas externas em 2015 e 2016. Ressalta-se, ainda, que a Assessoria Técnica mostrou os altos riscos no que se refere ao financiamento com base na Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) resultado de que no curto prazo o Tesouro Nacional iria aumentar a TJLP acima de 6,0% em razão dos altos subsídios concedidos em relação aos empréstimos ao BNDES\textsuperscript{14}.


O Gráfico 7 mostra o alto custo do serviço da dívida Lei nº 9.496/97 no montante de R$ 32,7 bilhões de 2016 a 2048\textsuperscript{15} e que em valores reais corrigidos pelo IPC-A (dez/2016) seria no montante de R$ 13,857 bilhões. Destaca-se, ainda, que em razão do alongamento da dívida Lei nº 9.496/97 em

\textsuperscript{14} Ver Anexos de Metas Fiscais da LDO do Estado de Alagoas de 2011 a 2015.

\textsuperscript{15} Projeção realizada com taxa de juros de 4,0% a.a mais IPC-A de 4,5% de 2017 a 2048.
Tabela 13 – Evolução do serviço da dívida do Estado de Alagoas – 2007 a 2016 – Valores em R$ 1,00

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>Dívida Lei 9.496/97</th>
<th>Externas</th>
<th>BNDES e Caixa</th>
<th>Precatórios</th>
<th>Outras dívidas</th>
<th>Total</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2007</td>
<td>261.414.752</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>156.659.773</td>
<td>418.074.524</td>
</tr>
<tr>
<td>2008</td>
<td>319.733.662</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>177.768.123</td>
<td>497.501.786</td>
</tr>
<tr>
<td>2009</td>
<td>358.535.569</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>268.659.257</td>
<td>647.194.826</td>
</tr>
<tr>
<td>2010</td>
<td>379.928.939</td>
<td>2.186.355</td>
<td></td>
<td></td>
<td>191.927.435</td>
<td>574.042.729</td>
</tr>
<tr>
<td>2011</td>
<td>450.971.909</td>
<td>2.647.205</td>
<td></td>
<td></td>
<td>243.158</td>
<td>706.350.110</td>
</tr>
<tr>
<td>2012</td>
<td>484.826.316</td>
<td>3.101.074</td>
<td></td>
<td></td>
<td>32.526.098</td>
<td>549.473.412</td>
</tr>
<tr>
<td>2013</td>
<td>379.934.003</td>
<td>3.142.309</td>
<td></td>
<td></td>
<td>35.906.098</td>
<td>756.057.700</td>
</tr>
<tr>
<td>2014</td>
<td>513.019.531</td>
<td>7.264.141</td>
<td></td>
<td></td>
<td>35.906.098</td>
<td>812.433.181</td>
</tr>
<tr>
<td>2015</td>
<td>545.163.058</td>
<td>29.296.386</td>
<td></td>
<td></td>
<td>240.060.385</td>
<td>829.689.829</td>
</tr>
<tr>
<td>2016</td>
<td>200.901.210</td>
<td>38.787.576</td>
<td></td>
<td></td>
<td>142.881.932</td>
<td>586.561.718</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>79.471.384</td>
<td>448.179.336</td>
</tr>
<tr>
<td>Total</td>
<td>3.894.428.948</td>
<td>86.425.027</td>
<td></td>
<td></td>
<td>324.803.662</td>
<td>1.857.290.212</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>6.546.948.281</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

Fonte: Elaboração pelo autor com os dados disponíveis pelo SIAFEM

20 anos e, logo, menor amortização resultará que o estoque continuará aumentando e o ponto de inflexão previsto é dez/2038 para que efetivamente comece a reduzir o estoque da dívida quando o estoque da dívida se projeta que seja de R$ 10,281 bilhões com base no cenário projetado para o IPC-A.

Vale destacar, ainda, que se fosse mantida a vinculação com a RLR média resultaria em um maior estrangulamento das contas públicas dado ao alto peso do serviço da dívida Lei nº 9.496/97 e, portanto contribuiria ainda mais para o processo de involução da economia alagoana (TORRES et al, 2014).

O Gráfico 8 mostra a armadilha dos empréstimos externos obtidos de 2009 a 2014 em razão não só do custo do financiamento do Banco Mundial e Banco Inter Americano de Desenvolvimento, pois vem aumentando a taxa de juros quando se avalia que correspondia a 0,88% em 2010 e passou para 1,01% em 2016 e estima-se com base na taxa de juros de abril/2017 que seja de 1,49% em 2017. Ressalta-se, ainda, que estes empréstimos estão na categoria de operações de financiamento customizadas, isto é, as amortizações foram concentradas no período entre 2019 a 2033 e, logo, resultará em um custo maior de despesa com juros.

Vale enfatizar, que se estima um custo total do serviço da dívida
do BIRD e BID de 2009 a 2048 seja no montante de US$ 547,3 milhões e que comparado ao total dos empréstimos no montante de US$ 445,450 milhões resultará em um custo com despesa de juros no montante de US$ 101,847
milhões reduzindo a capacidade de investimento e a realização de políticas públicas nas áreas de educação, saúde e segurança, sendo um dos fatores que contribuirá para o processo de involução da economia alagoana.

7. Considerações Finais

A motivação deste trabalho está apoiada no sentimento de insatisfação da sociedade em relação ao desempenho econômico do Estado de Alagoas. Por isso, buscou-se explicar o senso comum não só através de dados econômicos, como também dentro da ótica das finanças públicas.

Em consonância com o sentimento da sociedade, foi mostrado que, entre os estados brasileiros, a economia alagoana vem atravessando um processo de involução econômica, a qual resultou na perda de participação relativa do PIB e da renda per capita em relação à economia nacional de 2002 – 2014. O diagnóstico revelou também que a alta dependência estrutural em relação ao setor sucroalcooleiro e concomitantemente com o efeito da crise do alusivo setor vem contribuindo para redução da participação do VA da indústria de transformação de 2002 – 2014 em razão que era de 14,2% em 2002 e reduziu para 6,7% em 2014.

Foi analisado também que o processo de involução econômica do Estado de Alagoas também está correlacionado a forte dependência estrutural em relação aos repasses do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e, portanto conforme foi demonstrado o resultado da política econômica dos governos Lula e Dilma resultou na destruição da base tributária dos impostos vinculados a renda, produção e lucros impactando significativamente os repasses do FPE para o Estado de Alagoas agravando ainda mais a crise estrutural das finanças públicas. Ressalta-se, ainda, que foi demonstrado o colapso da base tributária do IRPJ de 2010 a 2015.

Destacou-se a questão da elevação do volume do crédito de Pessoas Físicas e Jurídicas e do aumento das Transferências da Previdência
Social de 2007 a 2016, entretanto resultou em um reduzido incremento da arrecadação do ICMS Principal efeito da precarização do sistema de arrecadação da SEFAZ/AL no alusivo período. Ressaltou, ainda, que o alto volume de recursos destinados para o pagamento do serviço da dívida das famílias alagoanas vem impactando significativamente no reduzido acréscimo da arrecadação do ICMS Principal em exceção o exercício de 2016 efeito da mudança da política tributária, a qual impactou o segmento Químico efeito da alteração da base de cálculo da Margem de Valor Agregado. Avaliou-se, também, que outro fator que reduz o crescimento do PIB potencial efeito do elevado serviço da dívida do setor privado projetado no médio e longo prazos. Ressalta-se, ainda, que a real limitação do crescimento econômico do Estado de Alagoas não se baseia apenas numa limitada base econômica produtiva, mas principalmente no que concerne a sua característica econômica, baseada na renda sem produção evidenciada através do alto volume das transferências da Previdência Social e do Programa de Bolsa Família.

Foi mostrado que o resultado de um orçamento engessado em 90% efeito da necessidade crescente do aporte do Tesouro para financiar o déficit da Previdência combinada a alta vinculação da receita a despesa da educação e saúde são fatores que contribuem para o processo de involução da economia alagoana em razão de reduzir a capacidade do Estado de investir com recursos próprios. Além disso, foi demonstrada que a insuficiência da arrecadação do ICMS e do FPE de 2012 a 2015 resultou no acréscimo substancial da relação duodécimo dos Poderes e RCL reduzindo ainda mais a capacidade do Estado de realizar investimentos com recursos próprios, como principalmente ampliou a forte restrição orçamentária intertemporal.

No que concerne à armadilha da obtenção do vultoso montante de empréstimos no período de 2009 a 2015 foi analisado que resultou em um aumento muito reduzido da participação relativa da economia alagoana de apenas 0,01% de 2014 ante 2010, e que se comparado ao exercício de 2002 se reflete em uma perda de 0,06%. Mas
governos posteriores receberão uma herança maldita no que se refere ao elevado serviço da dívida em um contexto de reduzida geração de emprego e renda e principalmente de uma melhora da infraestrutura.

Estimou-se também a herança do Acordo dos Usineiros da década de 80 e que resultou em uma dívida de Lei nº 9.496/97 no montante de R$ 6,541 bilhões em dez./2016 e que custará a sociedade alagoana no que se refere à projeção com serviço da dívida externa um montante de R$ 32,713 bilhões de 2016 a 2048 e que em valores corrigidos a preço constante do IPC-A (dez/2016) um montante de R$ 13,857 bilhões.

Analisando os fatores estruturais do subdesenvolvimento do Estado de Alagoas percebe que está totalmente correlacionado ao modelo de dominância política e econômica do setor sucroalcooleiro, ao qual se reflete na dualidade concentração de renda e pobreza e miséria de 50% dos alagoanos.

Pode-se, então, afirmar que a crise fiscal do Estado de Alagoas começou a partir da celebração do acordo com o setor açucareiro (CARVALHO, 2008; LIMA, 1998). Entretanto conclui-se que as raízes do processo de involução econômica e gigantesca dívida social com 1,5 milhão de alagoanos foi determinante o alusivo Acordo dos Usineiros e que tende a se agravar no médio e longo prazos em razão da projeção do elevado serviço da dívida Lei nº 9.497/97 resultará na piora da qualidade de financiamento da prestação de serviços públicos de saúde, educação e segurança.
Referências


