



WAGNER CUNHA E TOR-
RES*

O PROCESSO DE INVO-
LUÇÃO ECONÔMICA DO
ESTADO DE ALAGOAS DE
2002 A 2014.

* 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 evidenciada 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

RESUMO Previdência aliada à consequência da alta vinculação da

ABSTRACTPALAVRAS-CHAVE

despesa a receita para financiar a Educação e Saúde correlacionados a redução significativa da capacidade de investimento do Estado com recursos próprios. E por fim, analisou o efeito da armadilha do alto volume de financiamentos externos e internos obtidos, no período de 2009 a 2014, em razão de ter contribuído para um reduzido crescimento da participação da economia em relação a economia nacional. Todavia, restringirá significativamente a capacidade de realização de investimentos, bem como aumentará a crise fiscal em razão do elevado serviço da dívida dos empréstimos tomados, mas principalmente o extorsivo montante do serviço da dívida Lei nº 9.496/97 de 2017 a 2048.

Involução Econômica, Engessamento do Orçamento, Armadilha dos Empréstimos, Serviço da Dívida Lei nº 9.496/97.

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.

Economic Involvement, Budget Enhancement, Loan Trap,

KEYWORDS 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 agrava 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 alinhar algumas ideias a título de conclusão.

2. A Redução da Participação do PIB do Estado de Alagoas de 2002 a 2014

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 sucroalcooleiro, mas principalmente pelo impacto devastador sobre as contas públicas através do efeito dos créditos acumulados que foram transferidos para o setor.

Nesse contexto, é fundamental entender a contextualização desse Acordo dos Usineiros celebrado pelo então Governador, Fernando Collor de Mello, e o colapso das finanças públicas estaduais avaliada por Lima (1998, p.44).

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.

Destaca-se a importância econômica do setor sucroalcooleiro para a economia alagoana na década de 90 (LIMA, 1998, p. 42).

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)

	2002		2010		2014	
	PIB	RENDA PER CAPITA	PIB	RENDA PER CAPITA	PIB	RENDA PER CAPITA
PIB ALAGOAS	11.537	3.963	27.133	8.694	40.975	12.335
PIB BRASIL	1.488.787	8.440	3.885.847	20.372	5.778.953	28.500
%ALAGOAS/ BRASIL	0,77%	46,95%	0,70%	42,68%	0,71%	42,28%

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.

da crise do setor sucroalcooleiro está diretamente correlacionada a redução da participação da indústria de transformação em razão de sua alta representatividade em relação ao PIB do Estado (EDVALDO JUNIOR, 2017).

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 fiscal² 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 (%)

Atividades econômicas	Participação do valor adicionado					
	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Agropecuária	12,0	12,0	10,6	9,5	10,4	11,1
Indústria	25,8	19,3	22,8	20,0	17,6	16,0
Indústrias extrativas	0,8	1,7	2,0	2,3	2,2	1,0
Indústrias de transformação	14,2	8,2	11,3	8,8	6,9	6,7
Eleticidade e gás, água, esgoto, atividades de gestão de resíduos e descontaminação	5,4	2,2	2,0	2,1	1,6	1,6
Construção	5,5	7,2	7,4	6,9	6,9	6,6
Serviços	62,2	68,7	66,6	70,5	72,1	73,0
Comércio e reparação de veículos automotores e motocicletas	8,4	13,8	14,6	16,2	15,1	15,8
Transporte, armazenagem e correios	3,5	2,8	2,7	2,7	3,1	3,1
Informação e comunicação	2,6	1,9	1,4	1,2	1,5	1,5
Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados	4,0	2,5	2,3	2,5	2,6	2,8
Atividades imobiliárias	9,3	8,4	7,3	8,9	9,1	10,3
Administração, educação, saúde, pesquisa e desenvolvimento públicos, defesa e seguridade social	24,1	27,2	26,1	25,9	27,8	26,8
Outros serviços	10,3	12,1	12,1	13,2	12,9	12,7

Fonte : IBGE

segmento de Serviços com 78.993 empregos de 2016 ante 2002 e que manteve uma trajetória de estabilidade em 2015 e 2016. Por outro lado, a grave crise do setor sucroalcooleiro impactou na perda de 26.495 empregos de 2012 a 2016 e que agravada com a perda de 8.471 empregos nos segmentos de Construção Civil e Comércio retroalimentando ainda mais um cenário de redução de consumo e renda impactando na projeção da redução da arrecadação do ICMS, bem como na perda de participação relativa da economia alagoana em relação a economia nacional pós-2014.

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 contratações 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

	2002	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Extrativa mineral	493	782	1.079	1.020	1.020	972	1.078	988
Indústria de transformação	76.816	105.087	106.881	102.888	92.847	84.785	79.465	76.393
Serviços Industriais de utilidade pública	3.191	4.618	4.795	4.938	5.111	5.464	5.505	5.492
Construção Civil	8.840	27.986	37.007	36.302	33.240	31.986	27.383	21.975
Comércio	37.288	73.322	78.672	84.329	89.749	92.263	89.431	86.368
Serviços	59.223	101.442	111.273	117.748	122.441	133.475	138.337	138.216
Administração Pública	108.969	147.926	148.423	148.940	155.142	156.560	157.511	157.419
Agropecuária, ext. vegetal, caça, pesca	16.960	9.829	9.768	8.967	9.575	8.886	10.565	10.579
Total	311.780	470.992	497.868	505.132	509.125	514.391	509.275	497.510

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

³ Expressão criada por Gustavo Maia Gomes, no livro, Velhas Secas em Novos Sertões (IPEA, 2001), segundo Carvalho (2008).

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)⁴ 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.

Tabela 4 – Evolução dos repasses do FPE (% do PIB) – 2008 a 2016 – Valores do PIB em R\$ bilhões

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
RECEITA BASE DE CÁLCULO FPE	7,44%	6,67%	6,39%	6,78%	6,44%	6,28%	6,15%	6,19%	6,50%
IPI TOTAL	1,27%	0,92%	1,03%	1,07%	0,95%	0,88%	0,88%	0,82%	0,71%
IPI FUMO	0,10%	0,10%	0,10%	0,09%	0,08%	0,10%	0,10%	0,09%	0,09%
IPI BEBIDAS	0,08%	0,07%	0,06%	0,06%	0,07%	0,06%	0,06%	0,04%	0,04%
IPI AUTOMÓVEIS	0,19%	0,06%	0,15%	0,16%	0,09%	0,07%	0,08%	0,07%	0,05%
IPI VINCULADO À IMPORTAÇÃO	0,33%	0,25%	0,29%	0,31%	0,33%	0,29%	0,26%	0,28%	0,21%
IPI-OUTROS	0,56%	0,44%	0,43%	0,45%	0,39%	0,37%	0,38%	0,34%	0,32%
IMPOSTO SOBRE A RENDA TOTAL	6,17%	5,75%	5,36%	5,71%	5,49%	5,40%	5,27%	5,37%	5,78%
IRPF	0,48%	0,45%	0,44%	0,50%	0,50%	0,50%	0,48%	0,47%	0,48%
IRPJ	2,72%	2,54%	2,29%	2,38%	2,26%	2,27%	2,10%	1,89%	2,23%
- ENTIDADES FINANCEIRAS	0,41%	0,41%	0,34%	0,34%	0,42%	0,41%	0,33%	0,30%	0,38%
- DEMAIS EMPRESAS	2,32%	2,13%	1,96%	2,03%	1,84%	1,86%	1,77%	1,59%	1,85%
IMP. RENDA RETIDO NA FONTE	2,96%	2,77%	2,62%	2,83%	2,72%	2,63%	2,69%	3,00%	3,07%
PIB BRASIL	3.110	3.333	3.886	4.376	4.815	5.332	5.779	6.001	6.301

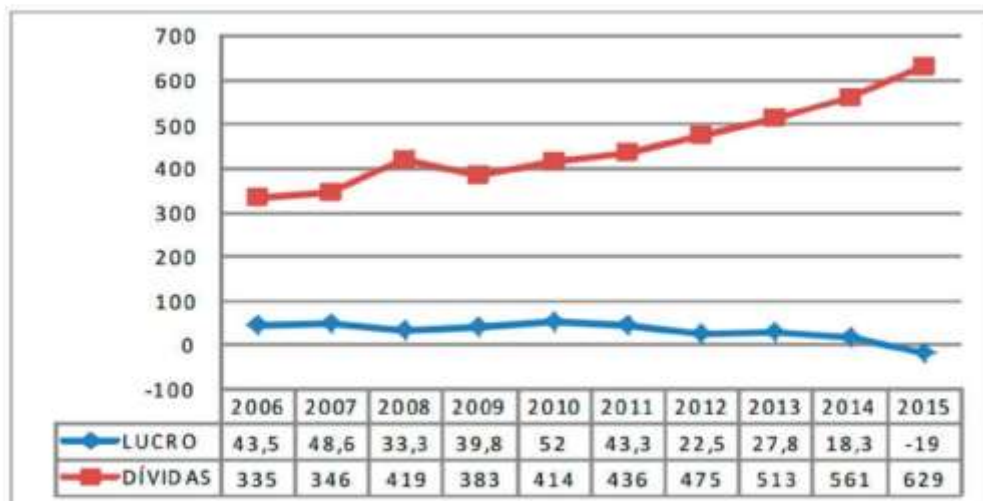
Fonte : Elaboração do autor com os dados disponíveis SRF, IBGE

A destruição da base tributária da arrecadação líquida do Imposto de Renda Pessoa Jurídica em % do PIB de 2008 a 2015 pode ser ilustrada quando se avalia que o lucro das 500 maiores empresas correspondia a US\$ 52 bilhões em 2010 e reduziu para US\$ 18,3 bilhões em 2014 e em 2015 resultou em um prejuízo de US\$ 19 bilhões. Por outro lado, o endividamento era de US\$ 414 bilhões em 2010 e passou para US\$ 629 bilhões em 2015 (Gráfico 1).

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 a 10 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%⁶.

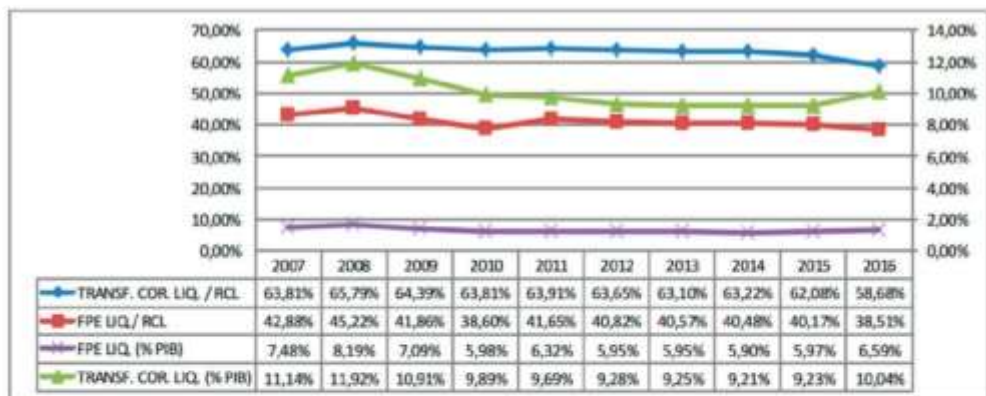
⁶ Para fins de análise avaliamos a relação Transferências Correntes Líquidas e a RCL, em 2009, em razão de manter a mesma base histórica do percentual do FUNDEB em 20%.

Gráfico 1 : Evolução dos Lucros e Dívida das 500 maiores empresas – 2006 a 2015 – Valores em US\$ bilhões



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 Principal⁷ 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 desavalcagem 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%.

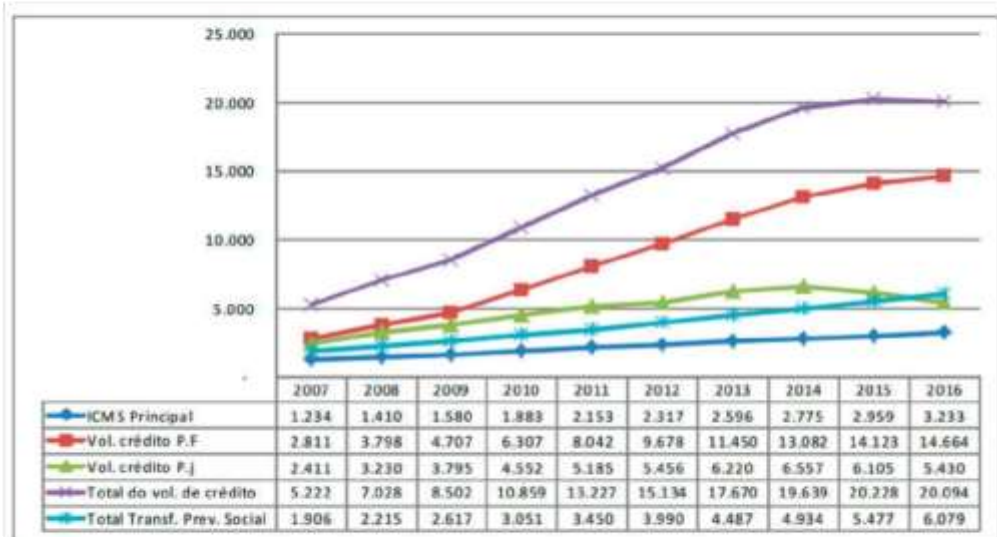
Ressalta-se, ainda, que o incremento real em 9,33% da arrecadação do ICMS Principal no segmento Químico de 2016 ante 2015 foi

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 tributária⁸.

O reduzido crescimento da arrecadação do ICMS Principal de

Gráfico 3 – Evolução da arrecadação do ICMS Principal, Crédito e Transferências da Previdência Social 2007 a 2016 – Valores em R\$ milhões



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.

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

	2007	2010	2013	2014	2015	2016	2016/2007	2016/2013
ALIMENTAÇÃO	196.941	280.575	398.067	393.500	388.833	398.933	102,57%	0,22%
AUTOMOTIVOS	140.385	202.843	230.546	224.590	182.847	144.688	3,06%	-37,24%
BEBIDAS/TUMÓ	162.284	304.181	286.559	282.204	274.521	300.828	85,37%	4,25%
COMBUSTÍVEL	497.644	570.444	594.213	497.540	497.749	516.912	3,87%	-13,01%
COMUNICAÇÃO	306.076	312.965	292.463	266.470	246.780	264.691	-13,52%	-9,50%
CONSTRUÇÃO CIVIL	89.207	146.478	198.151	195.404	162.075	141.198	58,28%	-28,74%
DEPARTAMENTO/TEXTIL	198.369	304.405	358.725	351.963	328.380	309.209	55,88%	-13,80%
ENERGIA ELÉTRICA	216.870	248.415	271.475	233.122	365.126	349.054	60,95%	28,58%
MINERAL	81.230	108.238	181.292	201.218	240.226	282.605	247,91%	55,88%
ND	17.380	1.856	63.778	42.081	10.470	55.522	219,45%	-12,96%
OUTROS	66.977	94.468	119.372	128.073	145.525	144.335	115,50%	20,91%
QUÍMICOS	157.175	204.720	235.075	237.638	278.228	304.173	93,52%	29,39%
SEM CLASSIFICAÇÃO	318	799	68	83	63	118	-62,81%	74,34%
SUCROALCOOLEIRO	26.972	33.213	17.554	17.689	24.209	20.930	-22,40%	19,23%
TOTAL	2.157.829	2.813.601	3.249.339	3.071.576	3.145.033	3.233.196	49,84%	-0,50%

Fonte : SEFAZ

Nota : Valores corrigidos pelo IPC-A (IBGE) de dez./2016

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

	Valor da Carteira Ativa	A vencer até 90 dias	A vencer de 91 a 360 dias	Total
Empréstimo com Consignação em Folha	4.410.021	459.006	1.086.102	1.545.108
Veículos	1.508.895	222.067	521.526	743.593
Habitacional	5.024.730	138.021	366.791	504.812
Cartão de crédito	2.003.171	1.284.365	433.875	1.718.240
Rural e Agroindustrial	579.442	39.821	151.998	191.819
Outros créditos	594.575	229.178	178.464	407.643
Total	14.120.833	2.372.458	2.738.756	5.111.214

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

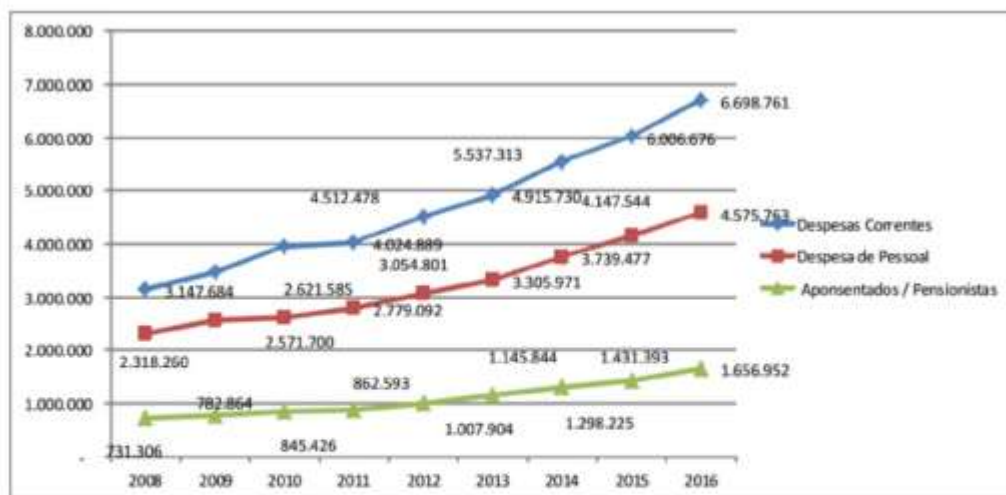
elevado serviço da dívida do setor privado.

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 2016¹⁰, 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



Fonte : SIAFEM

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

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 2012¹¹, 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 Originária 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

	2011	2015	2016	2016 / 2011	2016 / 2015
ASS. LEGISLATIVA	130.572.786	188.090.122	200.297.090	53,40%	6,49%
MIN. PÚBLICO	88.365.839	129.074.850	134.548.464	52,26%	4,24%
TRIB. CONTAS	58.513.010	102.005.519	88.772.745	51,71%	-12,97%
TRIB. JUSTIÇA	237.312.271	404.444.531	418.225.567	76,23%	3,41%
DEFENSORIA PÚBLICA	16.029.277	36.760.188	34.461.741	114,99%	-6,25%
TOTAL	530.793.183	860.375.211	876.305.608	65,09%	1,85%
RCL	4.801.098.985	6.328.523.887	7.645.675.623	59,25%	20,81%

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

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

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

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 milhões¹².

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 FECOEP 2011 – 2015 - Valores em R\$ 1,00

FPE	2012	2013	2014	2015	TOTAL
PREV	2.866.522.509	2.990.419.981	3.117.481.292	3.187.964.254	12.162.388.036
EXEC	2.577.415.217	2.771.883.384	3.020.552.819	3.177.572.670	11.547.424.090
Insuficiência FPE	-289.107.292	-218.536.597	-96.928.473	-10.391.584	-614.963.946
ICMS					
PREV	2.624.944.094	2.732.526.454	3.030.337.346	3.191.920.430	11.579.728.324
EXEC	2.450.873.415	2.728.720.797	2.923.947.791	3.116.850.548	11.220.392.550
Insuficiência ICMS	-174.070.679	-3.805.657	-106.389.555	-75.069.882	-359.335.774
Insuficiência total	-463.177.971	-222.342.254	-203.318.029	-85.461.466	-974.299.720

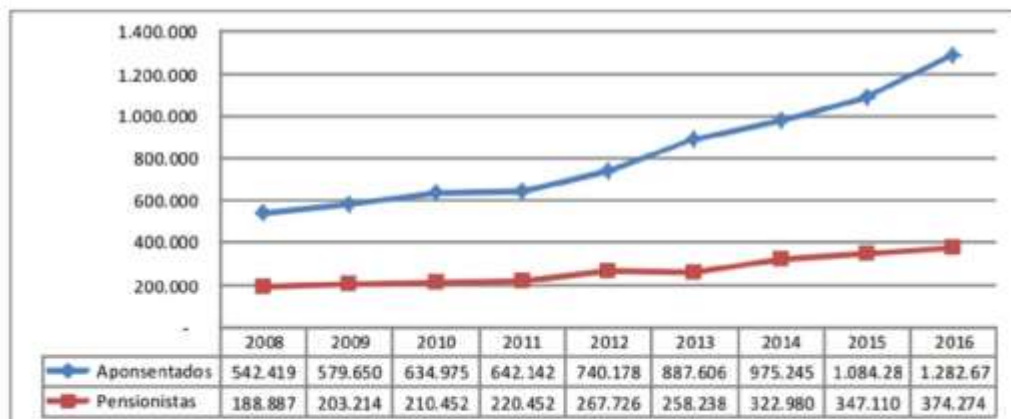
Fonte : Elaboração do autor com os dados disponíveis através do SIAFEM

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 2008 ante 2016.

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



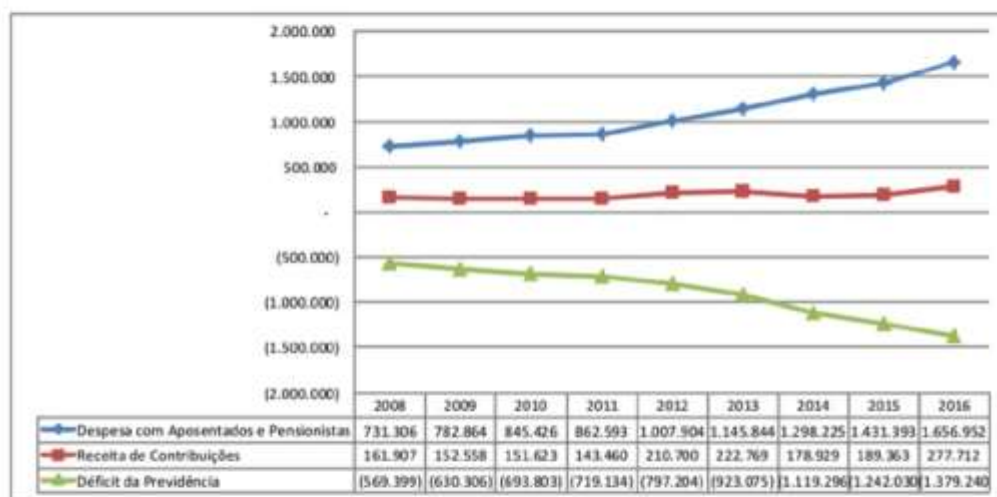
Fonte : Elaboração pelo autor com os dados disponíveis pelo Relatório de Execução Orçamentária

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

Gráfico 6 – Evolução do aporte do Tesouro para financiar o déficit da Previdência de 2008 a 2016 – Valores em R\$ 1.000,00



Fonte : Elaboração pelo autor com os dados disponíveis pelo Relatório de Execução Orçamentária

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

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

	2013	2014	2015	2016	2016/2011
Outras Despesas Correntes (A)	2.171.061.141	2.448.196.932	2.498.052.742	2.975.846.404	37,07%
Transferências Constitucionais e Legais (B)	776.984.230	838.589.832	896.495.006	1.056.522.724	35,98%
ODC líquida das Transf. Const. Legais (C) = (A) - (B)	1.394.076.910	1.609.607.099	1.601.557.736	1.919.323.680	37,68%
Perda do FUNDEB (D)	682.180.199	730.986.948	779.212.637	884.535.879	29,66%
Custeio Líquido (E) = (C) - (D)	711.896.711	878.620.152	822.345.099	1.034.787.801	45,36%

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

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 feito da

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

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

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

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 a recapeamento das estradas.

A Tabela 13 evidencia que um dos fatores que resultou no

Tabela 12 – Evolução dos Investimentos efetivos do Estado de Alagoas - 2007 a 2016 – Valores em R\$ 1,00

	Transferências de Capital (A)	Operações de Crédito (B)	Total de volume de recursos (C) = (A) + (B)	Investimento efetivo (D)
2007	88.240.937		88.240.937	124.420.263
2008	137.428.433	3.997.918	141.426.351	196.303.970
2009	159.902.535	334.610.060	494.512.595	195.677.784
2010	577.070.972	199.468.571	776.539.543	544.420.635
2011	174.121.626	42.391.823	216.513.449	374.130.101
2012	366.571.202	17.722.933	384.294.135	478.923.631
2013	457.751.892	610.498.658	1.068.250.550	574.123.465
2014	446.730.049	554.477.188	1.001.207.237	1.238.585.867
Total	2.407.817.646	1.763.167.151	4.170.984.797	3.726.585.716

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

Obs: Foi considerado investimento efetivo o montante da despesa liquidada

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 BNDES¹⁴.

Ressalta-se, ainda, que a redução do serviço da dívida Lei nº 9.496/97 de 2016 ante 2015 foi efeito da Lei Complementar nº 148/2014 e da Lei nº 156/2016, e que resultou em um pagamento do serviço da dívida no montante de R\$ 200,9 milhões em 2016. E, portanto, impactou na melhora das contas públicas considerando que a desvinculação do serviço da dívida a RLR média reduziu o serviço da dívida Lei nº 9.496/97 no montante de R\$ 450,5 milhões em 2016.

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 2048¹⁵ 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

¹⁴ Ver Anexos de Metas Fiscais da LDO do Estado de Alagoas de 2011 a 2015.

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

	Dívida Lei 9.496/97	Externas	BNDES e Caixa	Precatórios	Outras dívidas	Total
2007	261.414.752				156.659.773	418.074.524
2008	319.733.662				177.768.123	497.501.786
2009	358.535.569				288.659.257	647.194.826
2010	379.928.939	2.186.355			191.927.435	574.042.729
2011	450.971.909	2.647.205	14.321.119	243.158	215.166.721	683.350.110
2012	484.826.316	3.101.074	44.934.941	32.526.098	234.383.442	799.771.872
2013	379.934.003	3.142.309	56.290.562	1.437.158	252.794.242	693.598.274
2014	513.019.531	7.264.141	36.604.272	35.906.098	127.577.903	720.371.945
2015	545.163.058	29.296.368	107.461.136	240.060.385	142.881.932	1.064.862.879
2016	200.901.210	38.787.576	114.388.401	14.630.765	79.471.384	448.179.336
Total	3.894.428.948	86.425.027	374.000.431	324.803.662	1.867.290.212	6.546.948.281

Fonte: Elaboração pelo autor com os dados disponíveis pelo SIAFEM

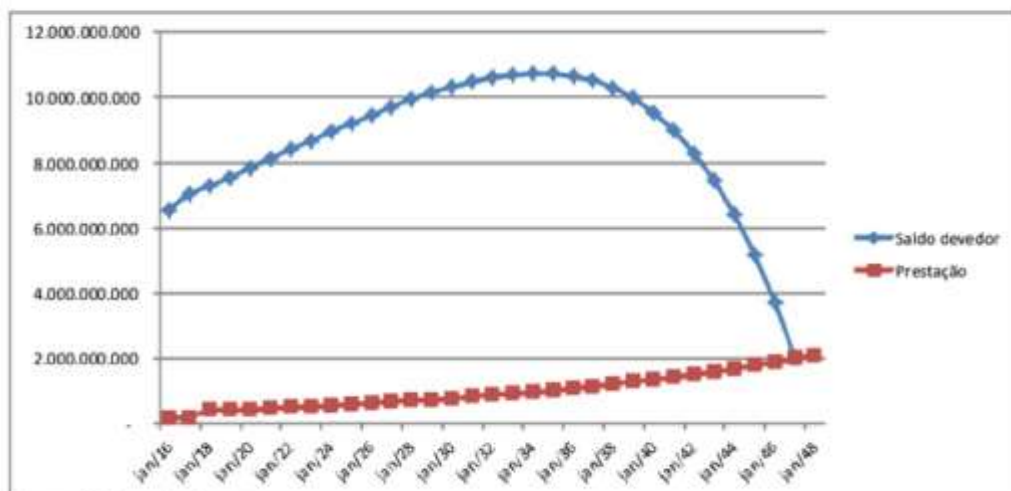
20 anos e, logo, menor amortização resultará que o estoque continuará aumentando e o ponto de inflexão previsto é dez./2038 para que efetivamente comece a reduzir o estoque da dívida quando o estoque da dívida se projeta que seja de R\$ 10,281 bilhões com base no cenário projetado para o IPC-A.

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.

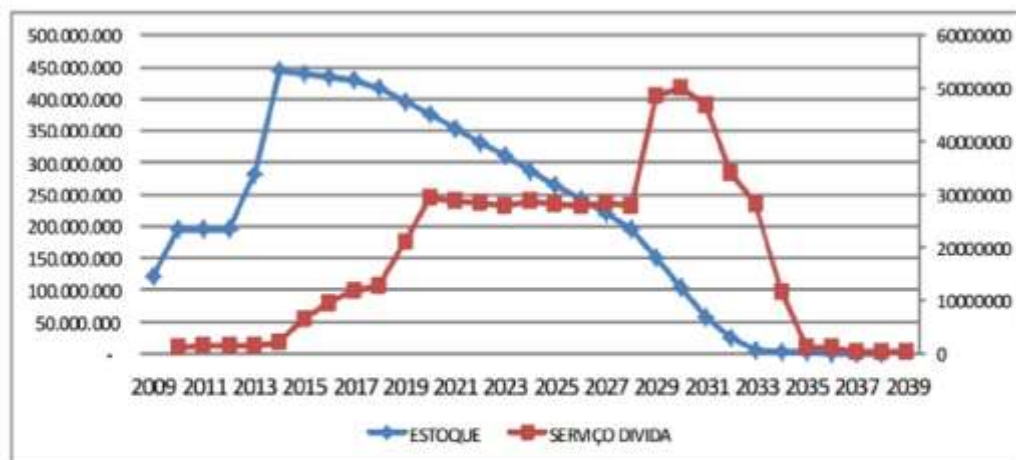
Vale enfatizar, que se estima um custo total do serviço da dívida

Gráfico 7 – Projeção da dívida e serviço da Lei nº 9.496/97 do Estado de Alagoas de 2016 a 2048 – Valores em R\$ 1,00



Fonte : Elaboração do autor

Gráfico 8 – Evolução e projeção do estoque e serviço da dívida externa BID e Banco Mundial 2009 a 2048 – Valores em US\$ 1,00



Fonte : Elaboração do autor

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

CARVALHO, Cícero Péricles de. **Economia Popular**: uma via de modernização para Alagoas. 3ªed. Maceió: Edufal, 2008.

EDIVALDO JUNIOR, 2008. **Usinas de AL tem prejuízo de mais de R\$ 8 bilhões em 3 anos, diz Sindaúcar-AL**.07/03/2017. Disponível: <<http://www.jornaldealagoas.com.br/agronegocio/6598/2017/03/07/usinas-de-al-temprejuizo-de-mais-de-r-8-bilhes-em-3-anos-diz-sindacucar-al>>. Acesso em : 21/04/2017.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**, 7a ed. São Paulo, Cia. Editora Nacional, 1967.

GOMES, F. G. **A inserção da economia alagoana na recente dinâmica de crescimento regional**. Revista Economia Política do Desenvolvimento. Maceió, vol. 4, n. 10, p. 151-186, jan./abr. 2011.

LIMA, A. A. **A crise que vem do verde da cana**: uma interpretação da crise financeira do Estado de Alagoas no período 1988-1996. Maceió: Edufal, 1998.

TORRES, W. C. **Abismo fiscal do Estado de Alagoas em 2015**. Revista Tributária ASFAL nº 1. Outubro de 2014.

TORRES, W.C *et al.* **A sustentabilidade da dívida dos Estados**. Coordenador/orientador: PAES, N.L. Fórum Fiscal dos Estados Brasileiros. Brasília 2014.