

## PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS PARA 2027

### ANEXO III RISCOS FISCAIS

(Art. 4º, § 3º, da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000)

#### 1. Introdução

A Lei Complementar nº 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabeleceu que a Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO) contemple um anexo com intuito exclusivo de demonstrar maior transparência no que se relaciona aos Riscos Fiscais referentes à execução orçamentária e financeira, avaliando seus impactos nas contas públicas e as providências a serem tomadas.

O Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), conceitua Riscos Fiscais como sendo:

A possibilidade da ocorrência de eventos que venham a impactar negativamente as contas públicas, eventos estes resultantes da realização das ações previstas no programa de trabalho para o exercício ou decorrentes das metas de resultados, correspondendo, assim, aos riscos provenientes das obrigações financeiras do governo" (Manual de Demonstrativos Fiscais de 2025, 15ª edição, aprovado pela I

Ademais, cabe destacar que foi publicada a Lei Complementar nº 214, de 16 janeiro de 2025, que refere-se a Reforma Tributária decorrente da Emenda Constitucional 132. A referida lei institui o Imposto Sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social para Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS), cria o Comitê Gestor do IBS e altera a legislação tributária. Tais regulamentações irão alterar de forma significativa o comportamento da economia com reflexos imensuráveis em todos os setores.

Neste anexo, os riscos fiscais serão classificados em duas categorias: i) os riscos orçamentários, no qual há subseções direcionadas a tratar especificamente dos riscos associados à Reforma Tributária (Emenda Constitucional nº 132/2023) e ao Programa de Pleno Pagamento de Dívidas dos Estados (PROPAG), e ii) os riscos da dívida, sendo estes tratados a seguir.

## **2. Riscos Fiscais**

### **2.1. Riscos Orçamentários**

De acordo com o MDF, os riscos orçamentários referem-se à possibilidade de as obrigações explícitas diretas sofrerem impactos negativos devido a fatores tais como as receitas previstas não se realizarem ou a necessidade de execução de despesas inicialmente não fixadas ou orçadas a menor. Caso estas situações se concretizem, faz-se necessária a revisão das receitas estimadas e a reprogramação das despesas fixadas, de forma a ajustá-las às disponibilidades de receitas efetivamente arrecadadas. Destaca-se ainda, a necessidade de inicialmente realizar uma análise dos riscos fiscais associados à Reforma Tributária e a adesão do Estado de Alagoas ao PROPAG, que tendem a impactar especialmente as receitas estaduais.

#### **2.1.1 Riscos Fiscais Relacionados à Reforma Tributária (EC nº 132/2023)**

A Emenda Constitucional nº 132/2023, que institui a Reforma Tributária sobre o consumo, cria um novo modelo federativo de arrecadação, com potencial de impacto relevante sobre as receitas do Estado de Alagoas, tanto por fatores redistributivos quanto por incertezas relacionadas à implementação e à transição. Nesse contexto, a lógica adotada é a de uma transição gradual do sistema tributário atual para o novo modelo baseado no IBS (Imposto sobre Bens e Serviços), evitando mudanças abruptas na carga tributária e na arrecadação de estados e municípios.

Em, 2026, permanece vigente a estrutura atual de tributação sobre o consumo, com manutenção integral de ICMS, ISS, PIS, Cofins e IPI enquanto CBS e IBS passam a constar nos documentos fiscais em caráter exclusivamente informativo (com as alíquotas simbólicas de 0,9% e 0,1%, respectivamente). Sem efeito arrecadatório, o objetivo será testar sistemas, rotinas operacionais e mecanismos de conformidade tributária. Em 2027 e 2028, inicia-se uma fase de implementação ainda limitada, na qual o IBS passa

a ser recolhido, também à alíquota de 0,1%, porém com caráter apenas simbólico, sem impacto relevante na arrecadação, enquanto ICMS e ISS permanecem integralmente vigentes.

A partir de 2029, o IBS começa a assumir papel efetivo na arrecadação, com a definição de sua alíquota e participação inicial de 10%, enquanto ICMS e ISS ainda respondem por 90% da carga tributária. Nos anos seguintes, observa-se uma trajetória crescente de participação do IBS: 20% em 2030, 30% em 2031 e 40% em 2032, sempre acompanhada pela redução proporcional de ICMS e ISS, que passam a representar, respectivamente, 80%, 70% e 60% nesse período.

Por fim, em 2033, ocorre a consolidação do novo modelo, com o IBS tornando-se integral e substituindo completamente o ICMS e o ISS, que são extintos. Esse cronograma demonstra que o IBS é concebido como um imposto de implementação gradual, iniciando com funções meramente operacionais, passando por uma fase simbólica de arrecadação e, posteriormente, ampliando sua relevância até se tornar o principal tributo sobre o consumo no âmbito subnacional.

A regulamentação ativa sobre o novo imposto está presente na Resolução CGIBS nº 6 de 30 de abril de 2026, o que representa avanço relevante na consolidação jurídica e operacional da Reforma Tributária, ao detalhar aspectos práticos de sua implementação e governança. A disposição acompanha a publicação do Decreto 12.955 de 30 de abril de 2026 que traz o regulamento sobre a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) permitindo a harmonização de conceitos, padronização documental, uniformização dos critérios de apuração e creditamento, além de estabelecerem bases normativas para mecanismos modernos de arrecadação, como a apuração assistida e o recolhimento automatizado (split payment), ainda sujeito à implementação escalonada.

Do ponto de vista fiscal, tais avanços reduzem parte da incerteza regulatória inicialmente associada ao novo modelo, elevam a previsibilidade institucional do processo de transição e criam condições para redução estrutural de litígios tributários e custos de conformidade.

Estudos técnicos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) indicam que, no cenário estático, sem considerar os efeitos do crescimento econômico, Alagoas tende a ser um dos estados beneficiados, com aumento projetado de R\$ 1,8 bilhão em relação à arrecadação de ICMS e ISS de 2022, equivalente a um crescimento de 26% sobre a base atual.

A recente regulamentação sobre o IBS reduziu significativamente os riscos regulatórios, interpretativos e operacionais, porém, não eliminou riscos fiscais como se vê adiante:

- A incerteza sobre a arrecadação líquida durante o período de transição (2029–2078), permanece, mas em menor grau. A Resolução CGIBS nº 6/2026 passou a disciplinar a fixação das alíquotas de referência do IBS, a metodologia de cálculo da receita-base dos entes subnacionais e os mecanismos de calibragem das alíquotas ao longo da transição, inclusive com parâmetros de ajuste vinculados ao comportamento do PIB e da arrecadação. Ainda assim, permanece o risco sobre a receita futura que dependerá do desempenho efetivo da nova base tributável nacional e da dinâmica do princípio do destino;
- A possibilidade de crescimento abaixo do esperado do PIB, comprometendo os ganhos de receita projetada para os anos de transição, reduzindo a margem fiscal para o investimento e dificuldades em cobrir despesas obrigatórias crescentes, o que evidencia a dependência do desempenho da economia e da efetividade da reforma em estimular a produtividade;
- A dependência da operacionalização do Fundo de Compensação de Perdas e do Fundo de Desenvolvimento Regional, cujas regras e garantias ainda não estão plenamente desenvolvidas na Resolução CGIBS nº 6/2026;
- Os eventuais conflitos federativos ou questionamentos judiciais quanto aos critérios de rateio e à aplicação do princípio do destino nas operações interestaduais foram parcialmente mitigados. A regulamentação detalhou de forma bastante objetiva as regras de local da operação, domicílio principal do adquirente, critérios de geolocalização e identificação do destino econômico do consumo,

fortalecendo a operacionalização do princípio do destino. Também instituiu mecanismos formais de uniformização interpretativa, com resoluções vinculantes destinadas justamente a prevenir litígios. Ainda assim, controvérsias sobre a repartição federativa e disputas quanto à aplicação prática desses critérios em operações complexas (digitais, interestaduais, cadeias longas de circulação) continuam sendo juridicamente plausíveis.

Ainda que os modelos projetem ganhos agregados para Alagoas, esses riscos podem afetar o ritmo e a estabilidade da arrecadação ao longo do extenso período de transição. Conforme aponta a Carta de Conjuntura nº 70 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)<sup>1</sup>, referente ao 1º trimestre de 2026, o déficit primário do governo central encerrou 2025 em R\$ 60,6 bilhões, com projeção de R\$ 59,8 bilhões para 2026, enquanto as despesas obrigatórias seguem em trajetória de crescimento estrutural, comprimindo progressivamente o espaço das discricionárias e reduzindo a margem de manobra da União para eventuais ajustes nos mecanismos de compensação. A dependência de transferências constitucionais vinculadas ao desempenho do novo modelo, somada à manutenção de despesas obrigatórias crescentes, torna Alagoas especialmente vulnerável a frustrações de receita nos primeiros anos de operação efetiva do IBS, comprometendo a execução orçamentária, sobretudo em programas com vinculação constitucional e em despesas de natureza obrigatória.

Diante da consolidação progressiva do arcabouço normativo da Reforma Tributária, é importante considerar, a necessidade de ações mitigadoras voltadas à preservação da estabilidade fiscal do estado durante o período de transição e adaptação ao novo sistema tributário nacional, destacando-se:

- Realização periódica de estudos de impacto fiscal da reforma sobre as receitas estaduais, com diferentes cenários de crescimento econômico,

---

<sup>1</sup> Disponível em :  
<<https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/2026/04/panorama-fiscal-evolucao-recente-e-perspectivas-8/>> Acesso em: 06 de maio de 2026

- bem como análise do comportamento arrecadatário do IBS e potenciais efeitos redistributivos do princípio do destino;
- Atuação institucional ativa nos fóruns técnicos nacionais de deliberação técnica e normativa, especialmente no âmbito do Conselho Gestor do IBS, Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz) Comitê Nacional de Secretários da Fazenda, Finanças, Receita ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal (Comsefaz) e grupos temáticos correlatos;
  - Modernização da infraestrutura tecnológica e reestruturação do processos da administração tributária estadual para integração aos sistemas nacionais de documentação fiscal eletrônica, apuração assistida, compensação de créditos e mecanismos automatizados de recolhimento tributário;
  - Monitoramento normativo e institucional sobre a regulamentação complementar do IBS, da CBS, do Imposto Seletivo e dos Fundos de Compensação e Desenvolvimento Regional, com avaliação contínua de seus impactos sobre o fluxo de receitas estaduais;
  - Fortalecimento da capacidade técnico-institucional da Secretaria da Fazenda para modelagem econômica, inteligência fiscal e gestão de riscos arrecadatários, de modo a subsidiar decisões estratégicas de política fiscal durante a transição do ICMS para o IBS.

### **2.1.2 Riscos Fiscais Relacionados ao Programa de Pleno Pagamento de Dívidas dos Estados - PROPAG (LC nº 212/2025)**

O Programa de Pleno Pagamento de Dívidas dos Estados (PROPAG) foi instituído pela Lei Complementar nº 212, de 13 de janeiro de 2025, e regulamentado pelo Decreto nº 12.433, de 15 de abril de 2025.

O Programa tem por objetivo promover o reequilíbrio fiscal dos estados endividados mediante a revisão das condições das dívidas contraídas pelos estados e pelo Distrito Federal junto à União, com redução significativa das

taxas de juros e possibilidade de alongamento do prazo de pagamento em até 30 (trinta) anos.

Em contrapartida, os estados aderentes deverão aplicar parte dos valores economizados em juros em investimentos em áreas prioritárias, como educação e segurança pública, revertendo benefícios diretos à população. A parcela restante da economia deverá ser destinada ao Fundo de Equalização Federativa (FEF), que alocará recursos voltados a melhorias estruturais em produtividade, enfrentamento das mudanças climáticas, infraestrutura, segurança pública e educação — com ênfase na formação profissional da população.

Para o exercício de 2026 e anos subsequentes, o Estado de Alagoas ainda não dispõe de informações técnicas precisas sobre a expectativa de recebimento dos recursos do FEF. Isso se deve à natureza do fundo, cujo montante depende diretamente dos estados que aderiram ao Programa e efetivamente aportaram recursos até o prazo estabelecido — condição que, até o momento, não se verificou integralmente. Ademais, não há informações públicas disponíveis sobre quais estados realizaram aportes nem sobre os respectivos valores. Tais informações serão oportunamente divulgadas pelo Banco do Brasil (BB), instituição responsável pela administração do fundo.

Além das obrigações de investimento, o PROPAG impõe aos estados aderentes diversas outras exigências, sujeitas a prazos específicos e de elevada complexidade operacional. O cumprimento dessas obrigações demanda articulação e colaboração entre múltiplos órgãos da administração estadual, exigindo coordenação eficiente para garantir a conformidade do Estado de Alagoas com os termos do Programa.

Nesse sentido, o Estado de Alagoas opera atualmente o PROPAG com base em projeções elaboradas pela equipe técnica estadual, cujas estimativas buscam retratar de forma realista o cenário de execução das obrigações orçamentárias decorrentes do Programa.

### **2.1.3 Riscos Provenientes da Previsão da Receita**

O cenário-base para a estimativa das receitas em 2026 incorpora fatores de maior complexidade quando comparado ao contexto de 2025. No plano externo, as tensões geopolíticas seguem como fator estrutural de incerteza: o conflito no Oriente Médio pressiona os preços do petróleo e do gás natural, enquanto as políticas tarifárias dos Estados Unidos, com reflexos diretos sobre o comércio global, contribuem para a fragmentação das cadeias produtivas e o realinhamento de blocos econômicos. Esse movimento, já consolidado em 2025, aprofunda-se em 2026, com empresas globais reorganizando sua produção para atender a mercados regionais específicos, impactando os preços de commodities e de bens manufaturados.

Domesticamente, a economia brasileira enfrenta um ambiente de desaceleração moderada, com crescimento do PIB projetado em 1,85% e IPCA acima do centro da meta em 4,71%, conforme medianas do Boletim Focus de 17 de abril de 2026. A Selic, mantida em 12,50% ao ano, ainda elevada em termos reais, comprime margens e limita o ritmo de expansão do crédito e dos investimentos. O mercado de trabalho exhibe dinâmica heterogênea: o desemprego sobe nas últimas divulgações, embora os rendimentos ainda se mantenham em patamares elevados, sustentando parcialmente o consumo. Adicionalmente, 2026 marca o início da fase de transição da Reforma Tributária, com a introdução do IVA Dual (CBS e IBS) em caráter de testes, com alíquotas simbólicas e foco na adaptação operacional do sistema, trazendo incertezas adicionais quanto à adaptação dos contribuintes e à futura distribuição da arrecadação entre os entes federativos.

No contexto financeiro em análise, é importante salientar que as previsões de receita estadual se apoiam predominantemente em duas fontes de arrecadação: o Fundo de Participação dos Estados e Distrito Federal (FPE) e o Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS). Essas duas fontes constituem os pilares da estrutura de arrecadação do estado, desempenhando um papel fundamental na

sustentação das finanças públicas e na elaboração de projeções orçamentárias precisas.

Nesse sentido, importante ressaltar que as estimativas de receitas apresentadas neste Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias e seus respectivos anexos foram elaboradas considerando cenários conservadores, visando assegurar uma abordagem prudente e realista na projeção das receitas.

### **2.1.3.1 Riscos Equivalentes ao ICMS**

A partir de 1º de janeiro de 2026, iniciou-se a fase de testes do IBS e da CBS, com destaque obrigatório nas notas fiscais eletrônicas, porém sem efeito financeiro imediato para os contribuintes, preservando, por ora, a base do ICMS. A transição efetiva ocorrerá de forma gradual entre 2029 e 2033, quando o novo sistema entrará em plena vigência.

Os dados do primeiro trimestre de 2026 já confirmam a tendência de desaceleração: o crescimento do ICMS atingiu apenas 3,12% em relação ao mesmo período de 2025, reflexo do ambiente de juros elevados, menor dinamismo do consumo e retração de setores relevantes para a base tributária. No âmbito estadual, um fator de impulso para os próximos trimestres é a elevação da alíquota interna do ICMS, vigente a partir de 1º de abril de 2026, conforme a Lei Estadual nº 9.776/2025. A medida tende a contribuir para a recomposição da receita própria ao longo dos três últimos trimestres do exercício, mitigando parcialmente a desaceleração observada no início do ano. Além disso, projeta-se a consolidação de um patamar estruturalmente mais elevado de arrecadação a partir de 2027, com potencial de superar as estimativas mais conservadoras ao longo do quadriênio.

No cenário prospectivo, as projeções são orientadas por uma postura prudencial, ancorando a dinâmica de crescimento do ICMS à evolução nominal da atividade econômica. Esse conservadorismo é tecnicamente justificado diante das incertezas do ambiente macroeconômico, mas não captura integralmente os riscos de compressão da receita nos anos finais do período. A

implementação da EC nº 132/2023 mantém um ambiente de incertezas fiscais quanto à repartição do IBS entre os entes federativos: a indefinição dos critérios de distribuição pode ensejar uma realocação de receitas em âmbito nacional potencialmente desfavorável a entes como Alagoas, cuja arrecadação própria depende estruturalmente do ICMS, tornando a gestão fiscal do quadriênio especialmente exigente em termos de planejamento e monitoramento contínuo das receitas.

### **2.1.3.2 Risco Equivalente ao FPE**

A transferência do Fundo de Participação dos Estados (FPE) representou em 2025 34,48% da receita primária total do Estado de Alagoas (considerando as deduções para o FUNDEB), evidenciando a elevada dependência das finanças estaduais em relação a esses repasses federais. A série histórica entre 2021 e 2025 revela crescimento acumulado de 63,78%, com média anual de 13,13%, embora com comportamento oscilante: o percentual de participação atingiu seu pico em 2022, quando chegou a 40,11% da receita primária, recuando gradualmente até os 34,48% registrados em 2025, o que indica relativa diversificação da base de receitas do estado ao longo do período.

Os repasses do FPE apresentam volatilidade correlacionada diretamente ao desempenho da arrecadação federal de IR e IPI. No contexto atual, a economia brasileira enfrenta desafios que afetam diretamente essa base: a Selic mantida em 12,50% ao ano comprime a atividade econômica, o cenário internacional permanece turbulento com fragmentação das cadeias produtivas e tensões geopolíticas persistentes, e a implementação da Reforma Tributária traz incertezas adicionais quanto à composição futura da arrecadação federal e seus efeitos sobre os fundos constitucionais de participação.

Em 2026, um fator adicional de risco se materializou: a redução do coeficiente individual de participação de Alagoas no FPE, fixado pelo TCU com base nos dados de renda domiciliar per capita e população apurados pelo IBGE. A lógica distributiva do fundo é inversamente proporcional à renda per

capita dos estados, sendo que quanto maior a renda, menor o coeficiente de participação. Nesse sentido, o avanço da renda domiciliar per capita em Alagoas nos últimos anos resultou, paradoxalmente, em redução do repasse federal, penalizando o estado em termos de transferências constitucionais justamente pelo seu próprio desenvolvimento socioeconômico. Esse efeito impõe um limite estrutural ao crescimento do FPE para Alagoas no curto prazo, reforçando a necessidade de diversificação da base de receitas estaduais ao longo do quadriênio.

Para o biênio 2026–2027, as projeções estimam crescimento nominal moderado do FPE, considerando a inflação e o desempenho do PIB projetados para o período. Para o biênio subsequente (2028–2029), as estimativas apontam para a necessidade de monitoramento contínuo do desempenho econômico nacional, indicador fundamental que determinará a magnitude dos repasses federais, bem como das eventuais políticas de desoneração tributária que possam reduzir a base de cálculo do fundo.

### **2.1.3.3 Imposto de Renda Retido na Fonte**

A Lei nº 15.270/2025, sancionada em novembro de 2025 e vigente desde 1º de janeiro de 2026, ampliou a faixa de isenção do Imposto de Renda da Pessoa Física para rendimentos mensais de até R\$ 5.000,00, com redução progressiva para rendas de até R\$ 7.350,00, e instituiu tributação mínima sobre rendimentos superiores a R\$ 50.000,00 mensais. A nível Brasil, a medida, que beneficia aproximadamente 15 milhões de contribuintes, representa uma renúncia fiscal estimada em R\$ 25,4 bilhões anuais, parcialmente compensada pela tributação de altas rendas e dividendos.

Os efeitos sobre as finanças estaduais já se materializaram nos primeiros meses de 2026. A arrecadação do IRRF registrou queda de 18,42% no primeiro trimestre em relação ao mesmo período de 2025, com janeiro apresentando o impacto mais severo, com retração de 49,61%, seguido por fevereiro com 31,02%. Março, entretanto, apresentou recuperação de 27,29%, sinalizando que a nova tributação sobre altas rendas e dividendos começa a compensar parcialmente a perda de arrecadação nos rendimentos do trabalho.

Diante desse cenário, torna-se necessário monitorar continuamente os efeitos da Lei nº 15.270/2025 sobre as receitas estaduais, acompanhando a evolução mensal do IRRF e avaliando em que medida a tributação de altas rendas efetivamente neutraliza as perdas decorrentes da ampliação da faixa de isenção, de forma a subsidiar os ajustes tempestivos no planejamento orçamentário estadual.

#### **2.1.3.4 Riscos equivalentes às Operações de Crédito**

Outra fonte de risco à receita pública, e que foi aqui considerada, é a derivada de operações de crédito, tendo em vista que a não liberação destes recursos implica a não realização de investimentos planejados anteriormente e a letargia na execução dos projetos de Alagoas.

Nesse ínterim, em 2027, estima-se o ingresso de receitas de operação de crédito no valor aproximado de R\$ 671 milhões entre os desembolsos de operações já contratadas ou em contratação (Estrutura Alagoas, Progestão, Profisco II e Alagoas Mais Digital), operações voltadas à melhoria de infraestrutura, turismo, gestão fiscal eficiente e inovação no serviço público, e os decorrentes da utilização do espaço fiscal disponibilizado pela boa avaliação do Estado de Alagoas na Capacidade de Pagamento (CAPAG), o que possibilita a contratação de novas operações de crédito com garantia da União, implicando em custos menores para essa fonte de financiamento.

A não concretização dos desembolsos previstos reflete um risco ao estado, uma vez que dificulta o andamento das obras e programas que utilizam dessa fonte de recurso. Dessarte, com base no histórico dessa fonte, estima-se a possível frustração de aproximadamente 20% dos desembolsos previstos, isto é, de cerca de R\$ 134 milhões.

No âmbito da gestão fiscal, a Portaria STN/MF nº 857, de 27 de março de 2026, introduziu critérios mais rigorosos para o cálculo do espaço fiscal, vinculando-o diretamente ao desempenho de indicadores como a Capacidade de Pagamento (CAPAG), a poupança corrente, a liquidez e o cumprimento de metas fiscais. A normativa também reduziu limites percentuais da Receita

Corrente Líquida (RCL), ajustou mecanismos de bonificação e reforçou exigências quanto a prazos e documentação técnica, de modo que o descumprimento dessas condições pode implicar perda de bonificações, restrições ao acesso a novos financiamentos e até suspensão de liberações contratuais. Nesse contexto, o espaço fiscal passa a ser condicionado a um monitoramento contínuo e rigoroso, elevando a sensibilidade dos entes subnacionais ao desempenho fiscal.

No caso do Estado de Alagoas, tais mudanças podem resultar em impacto relevante nas contas públicas, afetando diretamente a capacidade de financiamento de investimentos.

#### **2.1.4 Riscos Provenientes da Previsão da Despesa**

Buscando a eficiência da gestão pública, é necessário considerar eventos que venham a alterar a despesa inicialmente prevista, como as ameaças no cenário macroeconômico que podem impactar diretamente no aumento das despesas, ocasionando uma maior demanda pelos serviços prestados pelo Estado como, por exemplo, saúde, educação e segurança pública. Para estes casos, portanto, seria necessário replanejar a alocação de recursos públicos.

Tem-se ainda que o Ente está constantemente sujeito a alterações legais que possam criar ou ampliar as obrigações financeiras, decorrentes, muitas vezes, de eventos extraordinários, tais como as relacionadas a serviços públicos de saúde, como ocorreu em 2020 com o acontecimento da pandemia do Coronavírus.

Outrossim, há o risco da ocorrência de frustração das receitas, uma vez que as despesas acompanham o seu comportamento. Nesses casos, o Estado tem por obrigação realizar reestimativas de receita, visando o cumprimento do previsto pelo Art. 9º da LRF. A realização de reestimativas de receita é uma prática adotada por Alagoas por apresentar-se como um importante requisito de responsabilidade na gestão fiscal a partir da

identificação dos possíveis desequilíbrios de recursos, tanto no nível global quanto por fonte e inclusive, para propor contingenciamento de despesa, se for o caso.

#### **2.1.4.1 Riscos Naturais**

O aquecimento global proveniente do excesso de gases geradores do efeito estufa tem superado as expectativas dos pesquisadores quanto às consequências climáticas nos últimos tempos e, apesar dos avanços científicos, não é possível ter plena clareza sobre os efeitos do agravamento das condições do clima. Nações do mundo inteiro enfrentam fenômenos meteorológicos adversos com maior recorrência e magnitude, como secas prolongadas, chuvas torrenciais, tornados, tufões e ciclones.

O Estado de Alagoas, apesar de não estar à frente no volume de emissões dentre os Estados brasileiros, tem sofrido com estes impactos. Nos últimos anos, os municípios alagoanos têm enfrentado alagamentos decorrentes do alto volume de precipitação, principalmente nas cidades ribeirinhas e que apresentam orlas lagunares em suas encostas, o que representa um custo social elevado, traduzido na perda de bens e produção agrícola.

No outro extremo, as secas ainda persistem no Estado. Em março de 2026, de acordo com o Monitor de Secas, apesar das chuvas acima da média terem favorecido o recuo da seca fraca no Leste e da seca moderada no Agreste, no Sertão alagoano, região historicamente mais impactada, a seca grave deixou de ser registrada. Ainda assim, 67,9% dos municípios alagoanos permaneceram em situação de seca. De acordo com a Secretaria do Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMARH), em dezembro de 2025, 51,64% dos municípios alagoanos registraram situação de seca, estando a maioria localizada no Agreste, Zona da Mata, Baixo São Francisco e Litoral. Vale ressaltar que os períodos prolongados de estiagem têm forte impacto na produção agrícola e segurança alimentar, na suscetibilidade de doenças

dermatológicas, bronco respiratórias, e por contaminação de água e na ocorrência de incêndios.

Nesse sentido, a ocorrência de desastres naturais é um forte risco às despesas públicas em diferentes esferas e não deve ser negligenciada. Seus efeitos podem trazer consequências econômicas, sociais e ambientais que se estendem por vários anos. Embora seja impossível prever e evitar completamente a ocorrência de desastres naturais, é possível mitigar seus efeitos através da criação de reservas de contingência e ações preventivas, essas ações vêm sendo coordenadas pela Defesa Civil Estadual, em articulação com o Corpo de Bombeiros Militar de Alagoas, que executa o Plano de Prevenção contra Desastres Naturais, com foco especial no período da quadra chuvosa e períodos de secas.

Esse plano contempla ações de preparação, monitoramento, resposta e mitigação, incluindo o acompanhamento de áreas de risco, ações educativas junto à população e o fortalecimento da capacidade operacional para atendimento a emergências, como o mapeamento de áreas de risco e o fortalecimento das ações na região.

Assim, considerando o valor histórico de gasto com desastres naturais no Estado, o valor estimado com possíveis despesas relacionadas a riscos naturais é de cerca de R\$ 59 milhões.

#### **2.1.4.2 Riscos Decorrentes das Despesas Obrigatórias**

As variações não previstas na despesa obrigatória programada da Lei Orçamentária Anual são oriundas de modificações no arcabouço legal que criam ou ampliam as obrigações para o Estado, bem como as decisões de políticas públicas que o Governo necessita tomar posteriormente à aprovação daquela lei. Mudanças no cenário podem afetar sobremaneira o montante dessas despesas, o que implica alteração da programação original constante na Lei Orçamentária.

As principais despesas de caráter obrigatórias dos Orçamento Fiscal e da Seguridade Social são: as Despesas com Pessoal e Encargos Sociais, dos servidores civis e militares do Estado; o pagamento dos benefícios previdenciários, os gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde e Manutenção e Desenvolvimento da Educação, o pagamento dos precatórios judiciais e o pagamento decorrente da dívida pública estadual. Logo, o aumento de tais despesas são também um risco fiscal.

As despesas com pessoal apresentam risco pouco significativo, pois há certo domínio das variáveis que impactam essa despesa. Não obstante, pode-se considerar como um risco na programação de despesa, principalmente sobre as relacionadas à necessidade de aportes financeiros para cobrir possíveis déficits previdenciários e as decorrentes da previsão de novas aposentadorias. Além disso, pressões salariais por reajustes, concessão de benefícios e o crescimento vegetativo são variáveis não totalmente controláveis.

Quanto aos riscos das despesas com pessoal, cabe destacar ainda os riscos relacionados a algumas carreiras, tais como promoções e concessões de verbas obtidas pela via judicial. Passivos relacionados a direitos e vantagens não gozados abrangem todas as carreiras do Estado e podem alcançar cifras significativas. Ainda que o Estado tenha publicado normas para regularizar essas situações, as situações pretéritas são de difícil mensuração e são riscos à finanças públicas.

Com relação à situação previdenciária, desde 2015, principalmente com a configuração do Alagoas Previdência como autarquia e unidade gestora do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Estado de Alagoas (RPPS), foram implementadas algumas medidas para reduzir o déficit financeiro e atuarial no longo prazo, como a criação da Previdência Complementar e a instituição da reforma previdenciária, Lei Complementar nº 52, de 30 de dezembro de 2019. Mais recentemente, destaca-se a instituição de contribuição patronal extraordinária para equacionamento do déficit atuarial, em caráter temporário, nos termos da Lei Complementar nº 71, de 22 de dezembro de 2025.

Contudo, apesar das medidas adotadas, o déficit financeiro e atuarial do Fundo em Repartição (Financeiro) e do Sistema de Proteção Social dos Militares ainda se apresentam como um grande desafio para o estado, conforme observado na tabela a seguir.

**Tabela 1:** Evolução dos déficit previdenciários de 2019 a 2025

<b>Ano</b>	<b>Fundo em Repartição (Financeiro)</b>	<b>Sistema de Proteção Social dos Militar</b>	<b>Total</b>	<b>Varição ano anterior</b>
2019	-680.598.004,76	-438.814.945,09	-1.119.412.949,85	-
2020	-602.487.932,99	-679.334.069,51	-1.281.822.002,50	14,5%
2021	-707.923.478,14	-737.413.650,95	-1.445.337.129,09	12,7%
2022	-1.007.482.696,47	-867.968.180,60	-1.875.450.877,07	29,7%
2023	-1.064.221.113,39	-1.049.596.876,36	-2.113.817.989,75	12,7%
2024	-930.248.384,48	-888.570.252,70	-1.818.818.637,18	-14,0%
2025	-958.371.080,79	-899.186.355,24	-1.857.557.436,03	2,1%

Fonte: Anexo 14 do RREO 6º BIMESTRE 2019-2025

## **2.2. Riscos da Dívida Pública**

De acordo com a classificação contábil do Relatório de Gestão Fiscal - RGF, as dívidas dos estados são divididas em três grandes grupos: i) Dívida Mobiliária; ii) Dívida Contratual e iii) Precatórios. De uma maneira geral, a Dívida Consolidada dos estados está concentrada em Dívida Contratual e Precatórios, pois a grande maioria das Dívidas Mobiliárias foram renegociadas sob a égide da Lei nº 9.496/97. Em 2018, o Estado de Alagoas quitou o valor dos seus precatórios de forma que, ao final daquele ano, todas as suas obrigações estavam classificadas como Dívida Contratual.

### **2.2.1 Dívida Contratual**

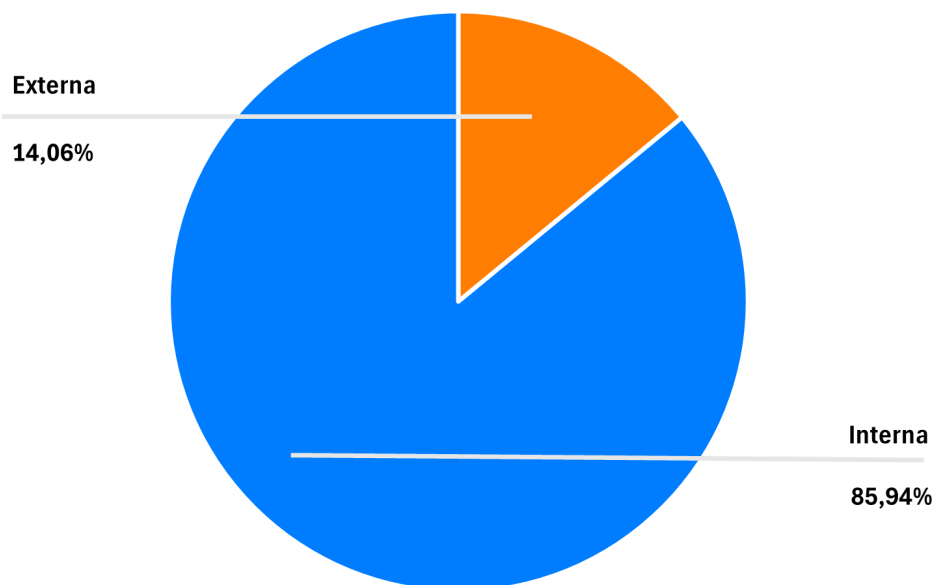
A dívida contratual do Estado de Alagoas pode ser classificada em dois

grupos: Dívida Interna e Dívida Externa.

A Dívida Interna detém uma maior participação na composição da dívida total - composta pelo refinanciamento junto à União sob a égide da Lei nº 9.496, empréstimos internos e parcelamentos com a Receita Federal. Em 2024, representava 84,4% da dívida contratual (R\$ 12,3 bilhões) e passou a corresponder a 85,94% (R\$ 13,4 bilhões) em 2025.

A Dívida Externa por sua vez é formada por empréstimos junto ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e ao Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF) e representava 15,6% da dívida contratual (R\$ 2,3 bilhões) em 2024 e passou a corresponder a 14,06% (R\$ 2,2 bilhões) em 2025.

**Gráfico 1:** Distribuição percentual da Dívida Contratual em 2025



**Fonte:** Elaboração própria.

A Dívida Consolidada (DC) registrou aumento de R\$ 979,7 milhões entre 2024 e 2025, passando de R\$ 14,57 bilhões para R\$ 15,55 bilhões, o que corresponde a uma variação de 6,72%. Em análise desagregada, observa-se que esse crescimento está relacionado, principalmente, à

contratação e ao desembolso integral do empréstimo Bradesco – Visão Alagoas III, no valor de R\$ 867,9 milhões, ocorrido no segundo quadrimestre de 2025.

Destaca-se, ainda, os desembolsos dos empréstimos CAF - Estrutura Alagoas (R\$ R\$ 236,4 milhões), BID - Profisco II (R\$ 16,8 milhões), BID - Alagoas Mais Digital (R\$ 12,4 milhões) e BIRD - Progestão (R\$ 44,7 milhões). Adicionalmente, os efeitos das correções monetárias impactaram a dívida em R\$ 198,2 milhões em decorrência de indexadores internos e R\$ 198,6 milhões negativos devido a variações cambiais líquidas<sup>2</sup>.

Em continuidade ao processo de refinanciamento da dívida com a União, nos termos da Lei nº 9.496/1997, o Estado de Alagoas aderiu ao Programa de Pleno Pagamento de Dívidas dos Estados (PROPAG), instituído pela Lei Complementar nº 212/2025. O programa permite a reestruturação do passivo por meio da utilização de ativos, receitas e ajustes financeiros para amortização da dívida. A adesão já foi formalizada, estando o Estado em fase de definição das condições operacionais e financeiras junto à Secretaria do Tesouro Nacional.

Outro ponto a destacar refere-se ao impacto do PROPAG sobre as condições de financiamento da dívida estadual, especialmente no que se refere à dívida refinanciada ao amparo da Lei nº 9.496/1997. Considerando o cenário pleiteado de taxa de juros de 0%, estima-se uma redução significativa do serviço da dívida ao longo do período contratual. Para o intervalo de 2026 a 2029, projeta-se uma economia de aproximadamente R\$ 1,57 bilhão, com reflexos positivos sobre o fluxo de pagamentos do Estado. Em termos agregados, a economia ao longo de todo o período da dívida é estimada em cerca de R\$ 12,6 bilhões, quando comparada às condições anteriores ao programa.

Como risco, destaca-se o eventual descumprimento das condições do

---

<sup>2</sup> As correções internas brutas totalizaram R\$ 824 milhões. Descontadas as despesas de amortização, no valor de R\$ 625,8 milhões, as correções internas líquidas somaram R\$ 198,2 milhões. No caso das correções externas, o valor bruto foi de R\$ 571 milhões. Após a dedução de R\$ 769,6 milhões em despesas de amortização, as correções externas líquidas atingiram R\$ 198,6 milhões negativos.

PROPAG, o que pode elevar a taxa de juros do contrato. Nesse caso, considerando taxa de 2% ao ano, a economia projetada cairia para cerca de R\$ 680 milhões, reduzindo significativamente os benefícios estimados no cenário base. Em um cenário mais adverso, de eventual exclusão do programa, haveria reversão das condições favoráveis, com aumento do custo da dívida e impacto no fluxo de pagamentos futuros. Embora menos provável, essa hipótese representa risco relevante para a trajetória de ajuste fiscal do Estado.

Cabe destacar que, no âmbito do PROPAG, incluem-se os efeitos decorrentes das compensações relacionadas às perdas de arrecadação do ICMS previstas na Lei Complementar nº 194/2022, posteriormente regulamentadas pela Lei Complementar nº 201/2023. Parte desses valores foi utilizada para compensação de parcelas da dívida, enquanto o montante remanescente passou a compor o saldo devedor do Estado.

No âmbito das tratativas com a Secretaria do Tesouro Nacional, discute-se a apuração do saldo líquido dessas compensações, com perspectiva de incorporação ao estoque da dívida refinanciada pela Lei nº 9.496/1997, no contexto do PROPAG<sup>3</sup>. O montante já validado nessas negociações é de aproximadamente R\$ 333 milhões, abrangendo valores vinculados ao contrato de refinanciamento e a obrigações garantidas pela União.

Além dos processos mencionados, há ainda a ACO nº 3.132, a qual o Estado solicita a compensação da União em razão da não realização da venda da Companhia Energética do Estado de Alagoas - CEAL, a qual deveria ter ocorrido após o contrato de refinanciamento firmado nos termos da Lei nº 9.496/97. No âmbito desse processo, foi proferida decisão reconhecendo o direito do Estado ao recebimento de crédito, montante estimado em R\$ 154 milhões, conforme apuração realizada em abril de 2026. Ressalta-se que a referida decisão não transitou em julgado, permanecendo o processo pendente de conclusão. Nesse contexto, o Estado de Alagoas ainda

---

<sup>3</sup> Com a incorporação desses valores a dívida Lei nº 9.496/97 seria no montante aproximado de R\$ 10,05 bilhões em dezembro de 2026.

poderá apresentar recursos, o que poderá resultar na revisão do valor, com eventual aumento do crédito reconhecido.

Destaca-se, ainda, a reestruturação de parte das dívidas do Estado realizada no início de 2026, por meio de operação junto ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). A operação consistiu na substituição de passivos internos por endividamento externo, com o objetivo de alongar o perfil da dívida e reduzir o fluxo de pagamentos no curto e médio prazo. Foram liquidadas integralmente as operações Itaú/Santander – Visão Alagoas II e Banco do Brasil – Conecta IV, além da amortização parcial da operação Banco do Brasil – Conecta III, totalizando desembolsos de aproximadamente R\$ 1,41 bilhão. Destaca-se que não foram incluídas outras operações além das mencionadas, restringindo-se a reestruturação aos contratos efetivamente elegíveis e executados no período.

Como resultado, o montante originalmente previsto para pagamento dessas operações entre 2026 e 2029, estimado em cerca de R\$ 1,21 bilhão, foi reduzido para aproximadamente R\$ 423 milhões, gerando uma economia de cerca de R\$ 782 milhões no período. Essa redução contribui para o alívio do fluxo de caixa nos primeiros anos e amplia a capacidade de planejamento fiscal do Estado.

A reestruturação implicou, ainda, alteração na composição da dívida estadual. A participação da Dívida Interna, que representava 85,94% em 2025, tende a reduzir-se para uma média de aproximadamente 75% no período de 2026 a 2029. Em contrapartida, a Dívida Externa deverá aumentar sua participação para cerca de 25%, mantendo-se, ainda assim, em patamar próximo à média observada entre os demais estados.

Um risco a ser considerado na administração da dívida pública decorre de eventuais variações nos indexadores contratuais das operações. Atualmente, as principais variáveis que impactam a dívida do Estado de Alagoas incluem a Taxa Selic, a inflação medida pelo IPCA, a Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), as taxas internacionais de referência, como a SOFR (*Secured Overnight Financing Rate*) e a TONA (*Tokyo Overnight Average Rate*), além das flutuações cambiais associadas às moedas estrangeiras,

como o dólar, o iene japonês e o franco suíço. Cada um desses indexadores pode influenciar o custo do serviço da dívida ao longo do tempo, de acordo com suas oscilações. Nesse contexto, elevações nas taxas de juros domésticas tendem a pressionar o custo das operações internas, enquanto variações cambiais podem impactar o serviço das dívidas externas. Destaca-se, ainda, que operações recentes, como a contratação em iene no âmbito da reestruturação junto ao BIRD e a conversão de parte da dívida com o BID para francos suíços, ampliaram a diversificação de indexadores e moedas da carteira, o que, por um lado, reduz a concentração de risco, mas, por outro, introduz novas exposições a variações cambiais e a diferentes dinâmicas de juros internacionais.

As projeções para o período de 2026 a 2029, elaboradas com base nas expectativas do Banco Central para inflação, câmbio e taxa de juros, indicam crescimento da Dívida Contratual de aproximadamente R\$ 1,1 bilhão (7,2%) em 2026, impulsionado principalmente pelos desembolsos previstos, com destaque para o empréstimo Itaú/Bradesco/Santander – Visão Alagoas IV, no valor de R\$ 846,9 milhões.

Quanto ao serviço da dívida, projeta-se elevação de R\$ 1,17 bilhão entre 2025 e 2026, passando de R\$ 1,8 bilhão para R\$ 2,97 bilhões. Esse aumento decorre, sobretudo, da concentração de pagamentos das dívidas reestruturadas no exercício de 2026, caracterizando um efeito pontual.

Em relação aos indicadores fiscais, a Dívida Consolidada correspondeu a 82% da Receita Corrente Líquida (RCL) em 2025, com projeções de elevação para 82,54% em 2026 e posterior trajetória de queda para 80,52% em 2027, 74,66% em 2028 e 68,21% em 2029.

No que se refere à relação entre o serviço da dívida e a Receita Corrente Líquida (RCL), o indicador foi de 9,45% em 2025, com projeção de elevação para 14,71% em 2026, seguida de redução para 7,14% em 2027, 7,08% em 2028 e 7,22% em 2029, refletindo a normalização do fluxo de pagamentos ao longo do período.

Ressalta-se que o valor mais elevado em 2026 não indica

deterioração da situação fiscal, mas decorre de um efeito pontual associado à reestruturação da dívida, que concentrou pagamentos nesse exercício. De forma análoga, a redução observada a partir de 2027 está relacionada à normalização do perfil de pagamentos nos anos subsequentes.

A participação do serviço da dívida externa no total, por sua vez, apresenta variação ao longo do período, passando de 17,37% em 2025 para 10,17% em 2026, influenciada pela concentração de pagamentos da dívida interna decorrente da reestruturação. Nos anos seguintes, projeta-se elevação para 23,49% em 2027, 23,37% em 2028 e 28,67% em 2029.

Por fim, destaca-se que, embora a reestruturação implique elevação do estoque da dívida no curto prazo, em função do alongamento dos prazos e da redução do serviço nos primeiros anos, a medida contribui para a melhoria do perfil da dívida e para a sustentabilidade fiscal no médio e longo prazo. Nesse contexto, a gestão prudente da dívida pública permanece essencial, uma vez que níveis elevados de endividamento podem restringir a capacidade de investimento do Estado e sua resposta a choques econômicos, sendo a relação entre o serviço da dívida e a RCL um dos principais indicadores para avaliação da sua sustentabilidade.

### **2.3. Tabela resumo**

Um resumo dos riscos fiscais e as providências a serem adotadas, caso os riscos elencados se concretizem, estão apresentados na tabela a seguir. Com relação às medidas compensatórias, destaca-se que, na ocorrência dos riscos previstos, será necessário utilizar a disponibilidade prevista na Reserva de Contingência; reverter os recursos que estariam disponíveis para expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado, implicando que o Estado não poderá incorrer em novas despesas, além de contingenciar despesas previstas.

Nessa medida, destaca-se que a Reserva de Contingência é a dotação global não especificamente destinada a determinado órgão, unidade orçamentária, programa ou categoria econômica, cujos recursos serão

utilizados, e segundo o Inciso III do Artigo 5 da LRF, no atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

ARF (LRF, at 4/, § 3º)

R\$ 1,00

<b>RISCOS FISCAIS PASSIVOS</b>		<b>PROVIDÊNCIAS</b>	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Frustração de Receita - Operação de Crédito	134.000.000,00	Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado	622.001.250,34
Riscos naturais	59.036.440,52	Reserva de Contingência	160.055.811,96
<b>TOTAL</b>	<b>193.036.440,52</b>	<b>TOTAL</b>	<b>782.057.062,30</b>

Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado de Alagoas