

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA APLICADA

PAULO CÉSAR DA SILVA

**ANÁLISE DO FUNDO ESTADUAL DE COMBATE E ERRADICAÇÃO DA
POBREZA (FECOEP) EM ALAGOAS (2010-2020)**

Maceió

2024

PAULO CÉSAR DA SILVA

**ANÁLISE DO FUNDO ESTADUAL DE COMBATE E ERRADICAÇÃO DA
POBREZA (FECOEP) EM ALAGOAS (2010-2020)**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada, da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade Federal de Alagoas para a obtenção do grau de Mestre em Economia Aplicada.

Orientadora: Prof.^a Dra. Ana Maria Rita Milani

Maceió

2024

Catálogo na Fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico

Bibliotecário: Marcelino de Carvalho Freitas Neto – CRB-4 – 1767

S586a Silva, Paulo César da.
Análise do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (FECOEP) em Alagoas (2010-2020) / Paulo César da Silva. – 2024.
52 f. : il.

Orientadora: Ana Maria Rita Milani.
Dissertação (Mestrado em Economia Aplicada) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Programa de Pós-Graduação em Economia. Maceió, 2024.

Bibliografia: f. 50-52.

1. Alagoas. Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza. 2. Pobreza - Alagoas. I. Título.

CDU: 304.4(813.5)

PAULO CÉSAR DA SILVA

**ANÁLISE DO FUNDO ESTADUAL DE COMBATE E ERRADICAÇÃO DA
POBREZA (FECOEP) EM ALAGOAS (2010-2020)**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada, da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade Federal de Alagoas para a obtenção do grau de Mestre em Economia Aplicada.

Banca Examinadora



Documento assinado digitalmente

ANA MARIA RITA MILANI

Data: 05/08/2024 10:32:09-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a Dra. Ana Maria Rita Milani (PPGE/FEAC/UFAL)
Orientadora

Documento assinado digitalmente



CID OLIVAL FEITOSA

Data: 07/08/2024 09:46:24-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Cid Olival Feitosa (PPGE/FEAC/UFAL)
Examinador interno



Documento assinado digitalmente

Marlene Grade

Data: 05/08/2024 15:17:48-0300

CPF: ***.979.489-**

Verifique as assinaturas em <https://v.ufsc.br>

Prof.^a Dra. Marlene Grade (UFSC)
Examinadora externa

Dedico este trabalho às pessoas que estiveram comigo nessa trajetória e ao povo alagoano.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus pela força, saúde e sabedoria para enfrentar os desafios ao longo desta caminhada acadêmica.

Agradeço à minha família, em especial à minha mãe, Creuza, que para mim sempre foi carinhosamente chamada de "Teza", por lutar tanto por mim, acreditando que a educação mudaria nossas vidas.

Ao meu marido, Ronaldo, pelo carinho, compreensão e suporte nos momentos mais difíceis do mestrado, permitindo que eu me dedicasse plenamente a esta jornada.

À minha orientadora, Profa. Dra. Ana Maria Rita Milani, por ter me acolhido nesta trajetória, por sua dedicação, paciência, apoio e pelos conhecimentos compartilhados comigo. Nossas conversas e reuniões foram fundamentais para o desenvolvimento deste trabalho.

Agradeço a todos os professores do programa de pós-graduação, com os quais tive a oportunidade de aprender e vivenciar a pesquisa durante o mestrado.

Aos meus colegas de mestrado, por todas as reuniões de estudo, vivências e compartilhamento de conhecimento, e em especial às amigas que conquistei, Camila e Solemar, que foram pessoas incríveis no apoio e suporte ao longo desta trajetória. Obrigado, meninas!

Expresso também minha gratidão à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas (FAPEAL) pelo apoio concedido durante o desenvolvimento deste mestrado.

Por fim, agradeço a todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização desta dissertação.

RESUMO

A criação do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (FECOEP) no Brasil, estabelecida pela Emenda Constitucional Federal nº 31, de 14 de dezembro de 2000, foi uma medida adotada para que os estados da federação pudessem promover ações de apoio à população de baixa renda, visando superar a pobreza. As principais definições da pobreza demonstram a importância da implementação de políticas públicas para que os indivíduos possam satisfazer as suas necessidades básicas. Nessa visão, em 2004, o estado de Alagoas implementou o FECOEP com o propósito de combater e erradicar a pobreza. O objetivo da pesquisa consiste em analisar os programas implementados pelo FECOEP em Alagoas durante o período de 2010 a 2020. A metodologia terá como base a revisão bibliográfica, aliada à análise documental com coleta de dados dos projetos implementados. Será realizado um estudo detalhado das ações desenvolvidas, além da avaliação dos resultados dos programas que contribuíram para a redução da pobreza no estado, abordando o contexto social e econômico do país e destacando a desigualdade em Alagoas. O resultado da pesquisa mostrou que a maioria dos investimentos está direcionada para áreas como segurança alimentar, agricultura familiar e apoio às políticas de assistência social.

Palavras-chave: FECOEP; Pobreza; Alagoas.

ABSTRACT

The creation of the State Fund for the Fight and Eradication of Poverty (FECOEP) in Brazil, established by Federal Constitutional Amendment No. 31, of December 14, 2000, was a measure adopted so that the states of the federation could promote actions to support the low-income population, aiming to overcome poverty. The main definitions of poverty demonstrate the importance of implementing public policies so that individuals can meet their basic needs. In this vision, in 2004, the state of Alagoas implemented FECOEP with the purpose of combating and eradicating poverty. The objective of the research is to analyze the programs implemented by FECOEP in Alagoas during the period from 2010 to 2020. The methodology will be based on a bibliographic review, combined with documentary analysis with data collection from the implemented projects. A detailed study of the actions developed will be carried out, in addition to the evaluation of the results of the programs that contributed to the reduction of poverty in the state, addressing the social and economic context of the country and highlighting inequality in Alagoas. The result of the survey showed that most of the investments are directed to areas such as food security, family farming and support for social assistance policies.

Keywords: FECOEP; Poverty; Alagoas.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Brasil: Estados e alíquotas do FECOEP.....	15
Quadro 2 – Ceará: Projetos do FECOP em 2015.....	24
Quadro 3 – Alagoas: Entidades Acolhedoras que receberam recursos do FECOEP em 2014.....	40
Quadro 4 - Alagoas: Aprovação de investimentos de 2015 com recursos do FECOEP.....	41
Quadro 5 - Alagoas: Órgãos com projetos implantados pelo FECOEP em 2018.....	42
Quadro 6 - Alagoas: FECOEP e o Hospital Metropolitano.....	44

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Índice de Gini dos estados do nordeste em 2010 e 2020.....	10
Tabela 2 - Brasil: Estados e legislações do FECOEP.....	17
Tabela 3 - Bahia: Receita e despesa do FUNCEP em 2010.....	20
Tabela 4 - Bahia: Receita e Projetos do FUNCEP em 2015 e 2019.....	21
Tabela 5 - Alagoas: Investimentos de 2010 e 2011 pelo FECOEP.....	34
Tabela 6 - Alagoas: Investimentos de 2011 pelo FECOEP.....	35
Tabela 7 - Alagoas: Relação de projetos do FECOEP entre 2010 e 2015.....	36
Tabela 8 - Alagoas: Relação de programas do FECOEP em 2013.....	38
Tabela 9 - Alagoas: Projetos do FECOEP em 2014.....	39
Tabela 10 - Alagoas: Investimentos aprovados com recursos do FECOEP em 2016.....	43
Tabela 11 - Alagoas: Recursos do FECOEP para a aplicação na saúde.....	45

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Percentual de pobreza no Brasil de 2012 a 2020.....	7
Gráfico 2 - Percentual de indivíduos na pobreza em Alagoas e no Brasil.....	11
Gráfico 3 - Percentual entre pobres, extremamente pobres e vulneráveis à pobreza em Alagoas de 2012 a 2020.....	12
Gráfico 4 - Alagoas: Arrecadação de recursos do FECOEP (2010 a 2020)	32
Gráfico 5 - Alagoas: Crescimento anual do FECOEP (2010-2020)	32
Gráfico 6 - Alagoas: Investimentos com recursos do FECOEP em 2012.....	36

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APL – Arranjos Produtivos Locais
ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ALTP – Alagoas Tem Pressa
AVC - Acidente Vascular Cerebral
BSOCIAL - Bolsa Acadêmica de Inclusão Social
EC – Emenda Constitucional
FECOP – Fundo Estadual de Combate à Pobreza
FECOEP – Fundo Estadual de Combate e Erradicação à Pobreza
FUNCEP - Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS – Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPVA – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
ISS – Imposto Sobre Serviços
ITCD – Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação
PADIN - Programa de Apoio ao Desenvolvimento Infantil
PM – Polícia Militar
SEADES - Secretaria de Estado da Assistência e Desenvolvimento Social
SEAGRI - Secretaria de Estado da Agricultura e Pecuária
SEFAZ – Secretaria de Estado da Fazenda de Alagoas
SEPLAG – Secretaria do Patrimônio e Gestão
SEPREV - Secretaria de Estado de Prevenção à Violência
SESAU - Secretaria de Estado da Saúde de Alagoas
SETRE - Secretaria de Estado do Trabalho e Empreendedorismo
UECE- Universidade Estadual do Ceará
UNEAL - Universidade do Estado de Alagoas
UPAs - Unidades de Pronto Atendimento de Alagoas
URCA - Universidade Regional do Cariri
UVA - Universidade Estadual Vale do Acaraú
PADIN - Programa de Apoio ao Desenvolvimento Infantil

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
1. POBREZA: DEFINIÇÕES	5
1.1 Brasil: contextualização da pobreza.....	5
1.2 Alagoas: contextualização da pobreza.....	9
2. FECOEP E SUAS CARACTERÍSTICAS NO BRASIL	14
2.1 A criação do FECOEP no Brasil.....	14
2.1.1 O caso do FUNCEP na Bahia.....	18
2.1.2 FECOP Ceará.....	22
2.1.3 O FECOP Piauí.....	26
2.1.4 O FECOEP Tocantins.....	27
2.1.5 O FECOEP em Rondônia.....	28
3. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO FECOEP EM ALAGOAS	31
3.1 A criação da Lei 6.558/2004.....	31
3.2 Objetivos do programa	31
3.3 Recursos.....	32
3.4 Projetos do FECOEP em Alagoas.....	33
CONSIDERAÇÕES FINAIS	48
REFERÊNCIAS	50

INTRODUÇÃO

A pobreza é um dos desafios mais complexos e persistentes enfrentados pela sociedade contemporânea. No Nordeste, Alagoas apresenta características próprias e específicas, o que se deve, em grande parte, à sua formação histórica. Sua história está intrinsecamente ligada ao desenvolvimento da atividade canavieira, que teve um papel fundamental na economia, na sociedade e na política estadual, especialmente entre os séculos XVI e XX.

O processo de industrialização em Alagoas concentrou-se na estrutura da produção açucareira, intensificando a exploração da mão de obra e resultando em baixos índices salariais que impactam diretamente o mercado consumidor. Carvalho (2015, p. 48) destaca que "(...) o complexo canavieiro é um dos pilares da história alagoana por sua participação na formação do território, desde o período colonial, e por sua contínua influência nos destinos da sociedade e do Estado". Essa situação culminou em uma economia estagnada e no agravamento da condição de pobreza da classe trabalhadora ao longo do tempo. A dinâmica da pobreza em Alagoas nos permite compreender que sua origem se assemelha à pobreza brasileira e nordestina. No entanto, é possível observar que apresenta características próprias e específicas do Estado, o que se deve, em grande parte, à sua formação histórica.

Plancherel e Queiroz (2013) evidenciam que a configuração atual do capital açucareiro em Alagoas é resultado de um longo processo histórico marcado por transformações profundas na estrutura produtiva do setor. A crise e a extinção dos engenhos banguês, seguidas pela efêmera experiência dos engenhos centrais, foram eventos cruciais para a emergência do modelo atual, no qual o "fornecedor de cana" desempenha um papel central. "O sistema de latifúndio em Alagoas, então, encontra-se fortemente ligado à economia açucareira e se edificou a partir da exploração da terra, da força de trabalho outrora escrava" (Cavalcanti et al., 2015, p. 43). Estes são alguns dos aspectos que permeiam a vida social, política e econômica de Alagoas, e consequentemente a pobreza no estado.

É essencial que a luta contra a pobreza seja embasada em estudos científicos e na compreensão aprofundada dos fatores que a perpetuam. Políticas públicas efetivas devem ser implementadas com o intuito de reduzir as desigualdades e promover o acesso a oportunidades para todos os brasileiros, visando à construção de uma sociedade mais justa, inclusiva e próspera.

Piana (2009) explica que, através dessa visão dinâmica da sociedade, é viável sustentar a ideia de que os espaços de representação social na formulação e implementação das políticas sociais devem ser expandidos, buscando a participação de novos e diversos atores sociais, especialmente aqueles que historicamente foram excluídos do acesso às decisões do poder político. A compreensão da pobreza sob uma abordagem científica é crucial para o enfrentamento dessa problemática e para o alcance de uma realidade mais equitativa no país.

Considerando o Nordeste, em 2010, o Maranhão apresentava o maior índice de pobreza, com 39,53% da população vivendo com renda domiciliar per capita igual ou inferior a R\$ 140,00 mensais, conforme dados do IPEA. Em seguida, vinham Alagoas (34,29%), Piauí (34,11%), Ceará (30,32%), Paraíba (28,93%), Bahia (28,72%), Sergipe (27,89%), Pernambuco (27,17%) e Rio Grande do Norte (23,79%). Essas informações destacam a importância de programas eficazes, para enfrentar os desafios socioeconômicos da região, promovendo desenvolvimento sustentável, melhorando as condições de vida e reduzindo as desigualdades sociais.

Em Alagoas, segundo dados do IPEA (2023), é possível ainda observar como o estado se comportou em relação à extrema pobreza, definida através da renda domiciliar per capita igual ou inferior a R\$70,00. Os números evidenciam que o estado tinha 8,83% da sua população nessa situação em 2012, chegando a 15,19% em 2018 e reduzindo para 9,36% em 2020. Segundo Rico (2004, p. 78), "é imprescindível destacar que a incidência da pobreza absoluta no Brasil está indissoluvelmente associada à forte desigualdade na distribuição de renda".

Dessa forma, diante dessa situação, buscando encontrar ações necessárias para mudar essa realidade no estado, foi instituído o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza – FECOEP, nos termos da Emenda Constitucional Federal nº 31, de 14 de dezembro de 2000, considerando a necessidade de regulamentar a Lei nº 6.558, de 30 de dezembro de 2004.

Diante das informações sobre as taxas de pobreza no estado, coloca a questão: Quais programas foram implementados com os recursos do FECOEP em Alagoas? E como os programas alcançaram a população para reduzir a pobreza no estado?

O objetivo geral desta pesquisa é analisar os programas implementados pelo Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza em Alagoas e como foram aplicados no estado no período de 2010 a 2020. Para alcançar os resultados, os objetivos específicos são: Caracterizar as legislações do FECOEP dos estados citados na

dissertação e a aplicação dos recursos nos programas; e descrever os programas em Alagoas, evidenciando suas ações e resultados ao longo do tempo.

O FECOEP foi instituído como continuidade de políticas públicas, cujo papel é desenvolvido pela multissetorialidade, simultaneidade e economicidade, visando alcançar essas famílias em sua totalidade. Dessa forma, é possível compreender a importância dessa lei na manutenção das políticas públicas desenvolvidas pelo governo para combater a perpetuação do aumento de pessoas em situação de pobreza. A proposta visa pensar como o estado atende os diferentes sujeitos sociais, tanto aqueles que atuam no campo ou na cidade, quanto nas diversas realidades existentes. Para Piana (2009), as políticas econômicas e sociais devem ser defendidas como um instrumento estratégico das classes subalternas para assegurar condições sociais de vida aos trabalhadores.

Destaca-se também que as fontes de recursos do FECOEP podem variar de acordo com a legislação de cada estado ou município. Em geral, os fundos são abastecidos por uma combinação de receitas próprias, repasses de outras esferas governamentais e doações. A destinação específica de recursos para ações de combate à pobreza possibilita a implementação de políticas sociais mais direcionadas e efetivas.

A pesquisa se justifica pela importância do FECOEP no Brasil e, mais especificamente, em Alagoas. Descrever os programas e os recursos do FECOEP é fundamental para compreender como as políticas públicas podem ser aprimoradas para atender melhor a população. A compreensão da alocação dos programas permite um debate amplo sobre políticas públicas de combate à pobreza, contribuindo para a construção de soluções eficazes e adaptadas às realidades regionais. Portanto, é relevante analisar como o estado utiliza esses recursos em programas de intervenção para reduzir a pobreza da população. A implementação do FECOEP no estado tem sido um dos fatores de avaliação das políticas voltadas para a redução das desigualdades. Resumidamente, essa implementação exige que as políticas econômicas sejam consideradas parte integrante do processo de desenvolvimento social.

A metodologia utilizada classifica-se como bibliográfica, com coleta de dados e índices, e interpretação dessas informações por meio de diversas abordagens teóricas. Segundo Gil (2008), a pesquisa bibliográfica consiste em um levantamento sobre o tema abordado, utilizando referências teóricas, especialmente livros e artigos

científicos. Por outro lado, Prodanov e Freitas (2013) definem a pesquisa documental como o uso de documentos, incluindo os oficiais, como fontes de informação, submetendo-os a uma análise analítica, crítica e reflexiva, considerando que os dados e informações são primários, pois ainda não foram tratados cientificamente. A análise das informações será conduzida por meio de uma leitura exploratória do material encontrado, utilizando uma abordagem qualitativa para alcançar os objetivos gerais e específicos e entender o comportamento dos recursos e programas do FECOEP.

Além desta introdução, a dissertação está dividida em mais três capítulos. No primeiro capítulo será apresentado as definições da pobreza no Brasil e no estado de Alagoas por meio de um referencial teórico. No segundo capítulo, será abordada a criação do FECOEP no Brasil e suas características em alguns estados do país, demonstrando como eles se comportaram, como os recursos arrecadados foram aplicados, assim como as áreas, os projetos, os programas e como o público do Fundo foi beneficiado com esse programa. O terceiro capítulo apresentará a criação do FECOEP no estado de Alagoas, evidenciando, de 2010 até 2020, como os recursos foram aplicados. Serão destacados os aspectos sociais e econômicos de Alagoas e a importância desse Fundo como forma de combater e erradicar a pobreza no estado, por meio de diversos programas implementados tanto na capital quanto no interior, para beneficiar a população mais carente. Por fim, serão apresentadas as considerações finais.

CAPÍTULO 1 - POBREZA: DEFINIÇÕES

1.1 Brasil: contextualização da pobreza

A pobreza constitui um desafio persistente que afeta os brasileiros, comprometendo o desenvolvimento social e econômico do país. A desigualdade de renda surge como uma das principais causas dessa condição no Brasil. A concentração de riqueza nas mãos de uma parcela reduzida da população perpetua um cenário de exclusão social, dificultando o acesso dos mais pobres aos recursos e às oportunidades disponíveis. Para Codes (2008, pag. 15), “a pobreza é definida em função do contexto social em que se vive, a partir da consideração do padrão de vida e da maneira como as diferentes necessidades são supridas em uma dada realidade socioeconômica”, e para Lavinias (2003), “uma definição mais criteriosa vai definir a pobreza como um estado de carência, de privação, que pode colocar em risco a própria condição humana.”

A avaliação baseada na falta de renda é uma das principais e mais amplamente utilizadas maneiras de medir a pobreza. A pobreza é frequentemente compreendida como a ausência de recursos necessários para assegurar as condições básicas de sobrevivência e bem-estar dos indivíduos em uma comunidade. Conforme Lavinias (2003), "ser pobre é ter, portanto, sua humanidade ameaçada, seja pela não satisfação de necessidades básicas (fisiologias e outras), seja pela incapacidade de mobilizar os esforços e meios em prol da satisfação de tais necessidade".

Conforme Barros, Carvalho e Franco (2006), a predominância da insuficiência de renda como indicador de pobreza pode ser atribuída a dois fatores principais. Primeiramente, as medidas de pobreza baseadas na renda são naturalmente escalares. Em segundo lugar, uma vez que as famílias obtêm bens e serviços necessários ao seu bem-estar através de mercados que requerem recursos monetários, a falta de renda torna-se um importante determinante da carência familiar e um indicador relevante para medir a pobreza. É importante que a luta contra a pobreza seja embasada em estudos científicos e na compreensão aprofundada dos fatores que a perpetuam. As políticas públicas efetivas devem ser implementadas com o intuito de reduzir as desigualdades e promover o acesso a oportunidades para todos os brasileiros, visando a construção de uma sociedade mais justa, inclusiva e próspera. Codes afirma (2008, pag. 16) que, “a busca de uma sociedade mais justa e

igualitária e, por consequência, o enfrentamento da pobreza passam pela defesa dos direitos de cidadania para todos.”

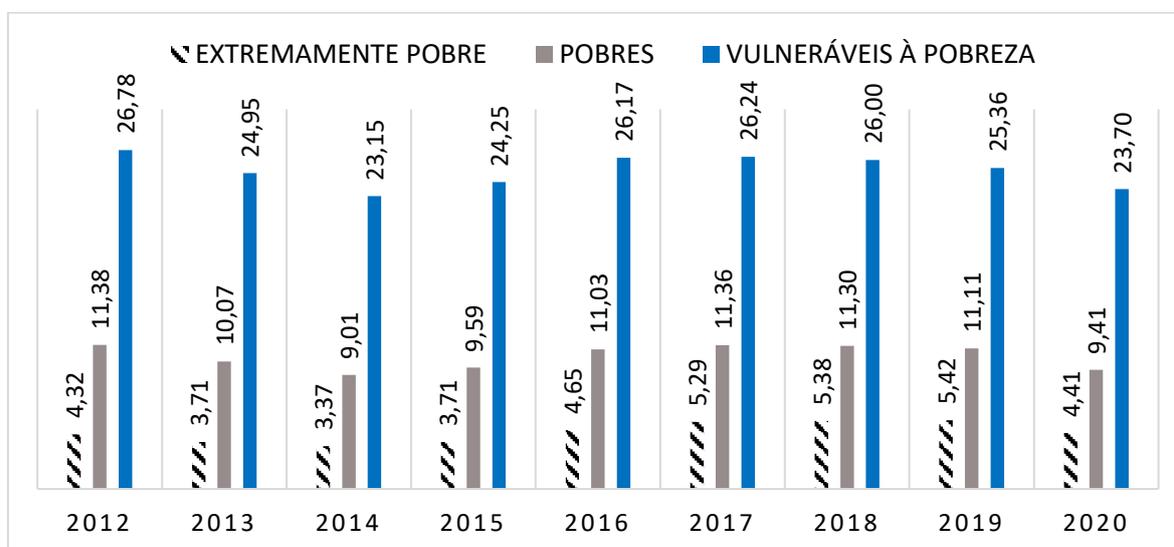
De acordo com Barros et al (2006, pag. 20) “na medida em que a grande maioria das necessidades básicas de uma família pode ser satisfeita através de bens e serviços adquiridos no mercado, a renda familiar per capita passa a ser um recurso fundamental.” A pobreza está intrinsecamente ligada à exclusão social, uma vez que as pessoas em situação de vulnerabilidade enfrentam sérias dificuldades para participar plenamente da sociedade, tendo suas vozes e direitos frequentemente negligenciados. E, para Lavinias (2003), falar sobre exclusão social é uma visão mais ampla do que a privação ou a diferença de renda que subjaz à discussão sobre a pobreza. É uma transição de um universo limitado onde as necessidades básicas e essenciais não são atendidas, para um estado de justiça, libertação e pertencimento. Para abordar o assunto do progresso social, é necessário lidar, acima de tudo, com a questão das desigualdades sociais de várias formas - gênero, raça, renda, emprego, acesso universal a bens de consumo coletivo e outros aspectos - que estão presentes em nossa sociedade, sem reduzi-las apenas à dimensão da pobreza (LAMPREIA, 1995).

E as manifestações da questão social, como as desigualdades e as injustiças sociais, derivam das relações de produção e reprodução social que resultam em uma concentração de poder e riqueza por parte de certas classes e setores dominantes, o que acarreta a pobreza das classes subalternas (Piana, 2009). O enfrentamento à pobreza requer ações integradas que busquem promover o acesso à educação de qualidade, melhorar as condições de trabalho e garantir o direito à moradia adequada. Somente com esforços conjuntos e políticas pautadas em evidências será possível avançar na redução da pobreza. Lavinias (2003) diz que, “enfrentar a pobreza supõe, portanto, estabelecer coordenadas e prioridades nacionais, que podem ser fortalecidas e consolidadas pelas gestões locais.”

Conforme o seguinte Gráfico 1, que representam os dados percentuais referentes às categorias de extremamente pobres, pobres e vulneráveis à pobreza no Brasil apresentam uma oscilação no período de 2012 a 2020. Em 2012, o percentual de vulneráveis à pobreza (renda domiciliar igual ou inferior a R\$255,00) era de 26,78%, tendo diminuído para 23,70% em 2020. No mesmo período, o percentual de pobres (renda domiciliar igual ou inferior a R\$140,00) caiu de 11,38% para 9,41%. Por outro lado, a parcela de extremamente pobres (renda domiciliar igual ou inferior a

R\$70,00) registrou um aumento, passando de 4,32% em 2012 para 4,41% em 2020, conforme dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Gráfico 1 –Brasil: categorias de pobreza (2012 a 2020) (%).



Fonte: Elaborado pelo autor. (Fonte: IPEA/DATA, 2023)

Os dados apresentados no Gráfico 1 revelam um cenário complexo e dinâmico da pobreza no Brasil entre os anos de 2012 e 2020. Durante esse período, observa-se uma tendência geral de redução nos índices de pobreza e vulnerabilidade à pobreza, embora com algumas oscilações. Observa-se, que a redução da pobreza não foi uniforme ao longo dos anos, com algumas oscilações, possivelmente relacionadas a fatores como conjuntura econômica, políticas públicas e crises socioeconômicas. É importante ressaltar que os dados apresentados no Gráfico 1, se referem a médias nacionais, e as realidades locais podem apresentar variações significativas. No entanto, a persistência da extrema pobreza e as desigualdades sociais existentes demonstram que os desafios para a erradicação da pobreza ainda eram grandes. Para Codes (2008), de forma geral, as pesquisas sobre a pobreza se justificam pela importância que o tema tem no contexto atual. A inquietação acerca de como compreender esse fenômeno e lidar com a parte da população que está inserida de maneira precária nas estruturas sociais e no mercado de trabalho tem ganhado novas dimensões nas últimas décadas, devido às transformações ocorridas no sistema capitalista.

No contexto social, as políticas públicas voltadas para a redução da pobreza devem ser continuamente avaliadas e adaptadas às novas realidades. É fundamental

investir em programas que promovam a geração de emprego e renda, a inclusão social, o acesso à educação e à saúde, e a redução das desigualdades regionais. Além disso, é preciso fortalecer a coleta e a análise de dados sobre pobreza, de forma a permitir um monitoramento mais preciso das políticas públicas e a identificação de novas áreas de intervenção. “Enfrentar a questão da pobreza significa formular programas e políticas sociais que contemplem a distinção entre aqueles voltados para o alívio da pobreza e para a superação da pobreza” (Cohn, 1995, p. 6). E o país se destaca por particularidades em sua dinâmica política, econômica e social, representando desafios significativos, inclusive para a formulação de políticas públicas que combatam um dos aspectos mais prementes da questão social: a pobreza. Conforme Codes (2008), dessa forma, o conceito de pobreza e suas necessidades básicas se configuram como uma ampliação do conceito de subsistência, pois destaca os recursos mínimos necessários para as comunidades como um todo, indo além das simples necessidades de sobrevivência e eficiência de indivíduos e famílias.

A literatura, conforme apresentado por Kageyama e Hoffmann (2006), apresenta diversas definições de pobreza. No que se refere à noção de pobreza absoluta, são indicadas: primeiro a abordagem das necessidades essenciais ("basic needs"), que normalmente leva à definição de um limite de pobreza em termos de renda. Segundo, a abordagem baseada na Lei de Engel, que considera a proporção dos gastos com alimentação em relação à renda total da família: por exemplo, se mais de um terço da renda é destinado à alimentação, a família é considerada pobre. Terceiro, a relação entre os custos fixos (ou, mais especificamente, os gastos que dificilmente seriam reduzidos) do domicílio, como energia, transporte, educação, aluguel e a renda total. E quarto, a proporção entre gasto corrente e renda, ou seja, seria considerada pobre a pessoa que recorre constantemente a empréstimos para sobreviver ou cuja relação gastos totais é superior à sua renda.

Mesmo ao adotar uma definição de pobreza absoluta, isso não quer dizer que a cesta mínima de bens indispensáveis deva permanecer constante ao longo do tempo, pois o avanço material e a mudança dos costumes na sociedade tornam alguns itens ultrapassados e introduzem novas necessidades que passam a ser consideradas essenciais, conforme Kageyama e Hoffmann (2006). Com isso, “é imprescindível destacar que a incidência da pobreza absoluta no Brasil está indissoluvelmente associada à forte desigualdade na distribuição de renda” (Rico, 2004, p. 78)

Para Lavinias (2003), ao contrário da pobreza absoluta, que se fundamenta em critérios objetivos, como a ausência de renda, falta de moradia e carência de capital humano, discutir a exclusão por meio da pobreza implica também considerar aspectos subjetivos, que envolvem sentimento de rejeição, perda de identidade, enfraquecimento dos laços comunitários e sociais, resultando numa redução das redes de sociabilidade e na quebra dos mecanismos de solidariedade e reciprocidade.

No que diz respeito à pobreza relativa, entre as definições ressalta-se a privação relativa em comparação a um conjunto de bens tidos como normais naquela sociedade, conforme Kageyama e Hoffmann (2006). Para Codes (2008), dentro da visão de pobreza relativa, as pessoas em situação de pobreza são aquelas que não conseguem obter, de maneira completa ou adequada, recursos e condições de vida (como alimentação apropriada, conforto e serviços) que lhes permitam cumprir papéis, participar de relacionamentos e adotar comportamentos esperados como membros da sociedade. Dessa forma, a pobreza impõe condições precárias ao meio social, sujeitando indivíduos e famílias a situações de extrema precariedade e falta de acesso a recursos básicos.

1.2 Alagoas: contextualização da pobreza

Em Alagoas, o que torna a história única é o controle do poder político por uma elite oligárquica. Esse controle trouxe consequências prejudiciais para o estado e tem perpetuado o atraso econômico e social de Alagoas, já que a aliança entre o estado e a oligarquia impede um processo abrangente de modernização, que seria essencial para melhorar os indicadores sociais e econômicos. Dessa forma, o estado se tornou incapaz de resolver os problemas e atender às necessidades da população alagoana.

Salienta-se que a desigualdade social está intrinsecamente ligada à saúde e ao bem-estar da população. A falta de acesso a serviços de saúde de qualidade afeta negativamente as condições de vida das camadas mais pobres, aumentando a incidência de doenças e agravando o quadro de vulnerabilidade social. De acordo com Barros et al (2006) "a vulnerabilidade de uma família representa o volume adicional de recursos de que ela precisa para satisfazer suas necessidades. Para Piana (2009), a base das desigualdades sociais está fundamentada no modo de produção da riqueza que, na sociedade capitalista, se apoia na propriedade privada dos meios de produção e nas contradições de classe.

Para medir a desigualdade de renda nos estados, o Índice de Gini que avalia a desigualdade de renda em um grupo específico, mostra a diferença entre os ganhos dos mais pobres e dos mais ricos. Ele varia numericamente de zero a um (ou alguns usam de zero a cem). Mede o grau de concentração da distribuição de renda domiciliar per capita de uma dada população e em um determinado espaço geográfico. Quando o valor é zero, significa que todos têm a mesma renda, ou seja, há igualdade. O Índice de Gini é um dos indicadores do bloco que inclui nível de renda, pobreza e desigualdade de renda. Esses indicadores são usados na análise do IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal). Na tabela 1, é possível observar como Alagoas e os demais estados do nordeste se comportavam em 2010 e 2020 na medição da desigualdade de renda.

Tabela 1 – Índice de Gini dos estados do nordeste em 2010 e 2020.

ESTADOS	Índice de Gini (2010)	Índice de Gini (2020)
Alagoas	0,630	0,510
Bahia	0,620	0,537
Ceará	0,610	0,544
Maranhão	0,620	0,482
Paraíba	0,610	0,512
Pernambuco	0,620	0,536
Piauí	0,610	0,474
Rio Grande do Norte	0,600	0,512
Sergipe	0,620	0,524

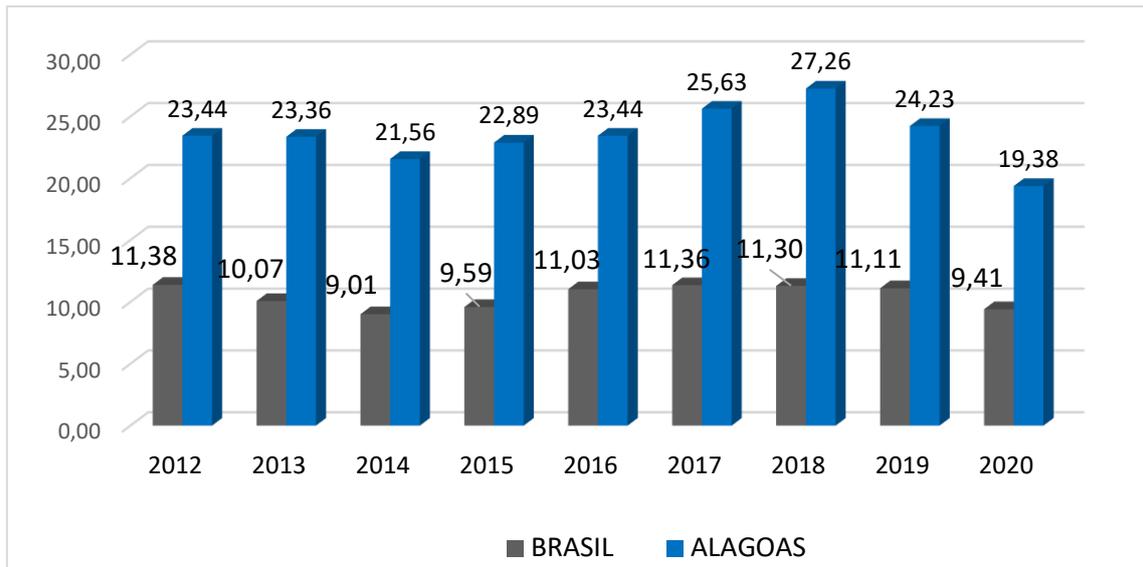
Fonte: Elaborado pelo autor. (Fonte: IPEA/DATA, 2023)

É possível observar que todos os estados na região nordeste conseguiram a diminuição nos níveis do índice de Gini em relação a distribuição de renda. A análise do Índice de Gini dos estados do Nordeste entre 2010 e 2020 evidencia uma tendência geral de redução da desigualdade de renda na região. Todos os estados apresentaram melhorias, destacando-se o Maranhão, que reduziu seu índice de 0,620 para 0,482, e Alagoas, que passou de 0,630 para 0,510 no mesmo período. No entanto, apesar desses avanços, o Ceará (0,544), a Bahia (0,537) e Pernambuco (0,536) ainda apresentam índices elevados em 2020, o que indica que a concentração de renda continuava sendo um desafio nesses estados. Por outro lado, o Piauí, com o menor Índice de Gini em 2020 (0,474), demonstra um progresso mais acentuado, sugerindo maior eficácia das políticas públicas na redução das desigualdades. Dessa forma, é possível perceber que, embora haja uma tendência positiva na região, ainda

são necessárias intervenções mais robustas para consolidar a equidade socioeconômica, especialmente nos estados com maior desigualdade. Pois, para “conhecer o número e a localização dos grupos de pobres em que predomina uma ou outra dimensão e acompanhar sua trajetória é importante para o planejamento das ações de combate à pobreza” (Kageyama; Hoffmann, 2006, p.84). E, “além disso, permite-se construir linhas de pobreza para as diferentes regiões do Brasil, podendo assim captar a variação espacial no custo de vida e fornecer um perfil da pobreza atualizado para as regiões” (Rodrigues; Helfand; Lima, 2018, p. 7).

Em Alagoas, a desigualdade social é um desafio que requer atenção e ações efetivas por parte das autoridades e da sociedade como um todo. Os fatores determinantes, a falta de investimentos na educação e a precariedade da infraestrutura, precisam ser enfrentados para que se possa promover uma sociedade mais justa e equitativa. Entender a amplitude da desigualdade social é crucial para o desenvolvimento de políticas públicas que visem a redução das disparidades e a promoção de um ambiente mais inclusivo, onde todos possam ter acesso a oportunidades e uma vida digna. Somente com esforços conjuntos e conscientização sobre essa realidade é que será possível construir um futuro mais igualitário para a população de Alagoas. Esses são alguns dos aspectos que permeiam a vida social, política e econômica de Alagoas desde sua fase colonial e que se mantêm quase inalterados na atualidade.

No Gráfico 2, é possível demonstrar como Alagoas se comportou em relação à pobreza, comparado com o país, evidenciando uma leve diminuição, com 9,41% da sua população pobre em 2020, assim como o país também houve redução de 23,44% para 19,38%, segundo dados do IPEA.

Gráfico 2 – Pobreza em Alagoas e Brasil (%) (2012-2020)

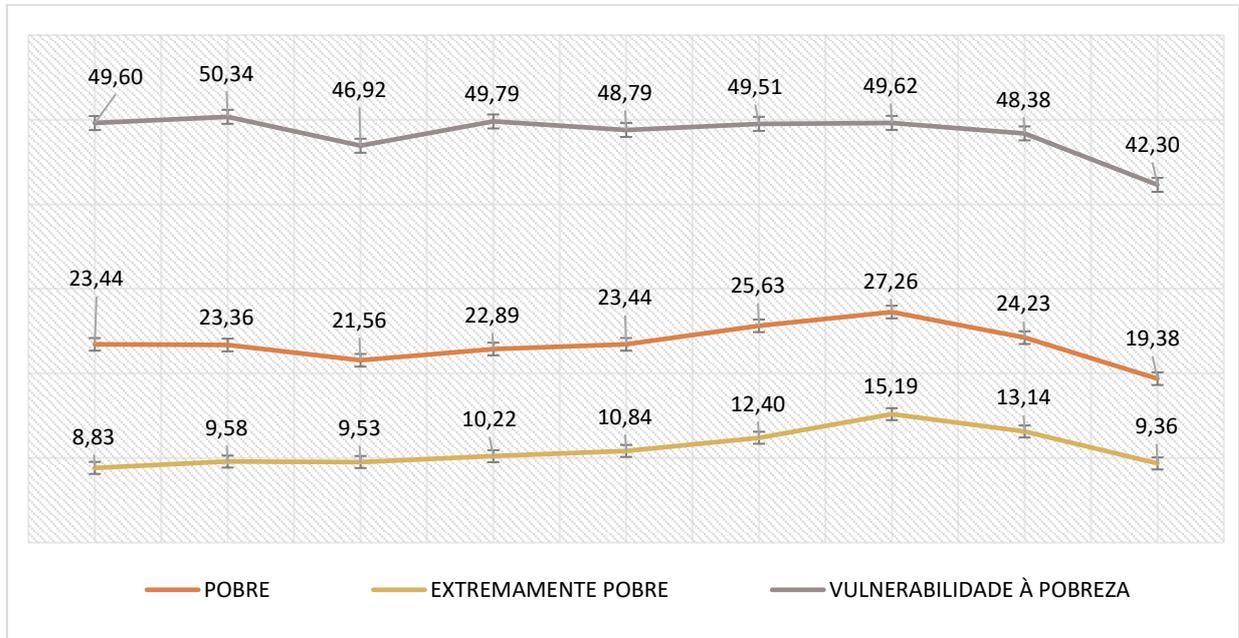
Fonte: Elaborado pelo autor. (Fonte: IPEADATA, 2023)

O Gráfico 2 delinea a trajetória de um indicador específico nos estados do Brasil e de Alagoas ao longo do período compreendido entre 2012 e 2020. A análise da série histórica revela nuances importantes sobre o desempenho do indicador em cada uma das unidades geográficas. Em âmbito nacional, observa-se uma tendência de crescimento do indicador a partir de 2016, com uma leve retração nos dois últimos anos analisados. Essa trajetória caracteriza um cenário de expansão, seguido de um período de estabilização ou leve declínio. No entanto, a análise isolada do desempenho nacional pode obscurecer as particularidades regionais.

Ao se comparar o desempenho de Alagoas com o do Brasil, evidencia-se uma dinâmica diferenciada. O estado nordestino apresenta um comportamento mais volátil, com oscilações mais acentuadas ao longo do período analisado. Além disso, os valores do indicador em Alagoas se situam, em geral, abaixo da média nacional, indicando um possível desempenho inferior em relação ao conjunto do país. Essa disparidade pode ser atribuída a uma série de fatores, como diferenças nas estruturas econômicas, níveis de desenvolvimento e políticas públicas implementadas em cada uma das unidades da federação.

No Gráfico 3, ainda é possível demonstrar apenas como Alagoas retrata a evolução dos percentuais de pessoas em situação de pobreza, extrema pobreza e vulnerabilidade à pobreza em Alagoas, no período de 2012 a 2020, segundo IPEA.

Gráfico 3 - Percentual entre pobres, extremamente pobres e vulneráveis à pobreza em Alagoas de 2012 a 2020.



Fonte: Elaborado pelo autor. (Fonte: IPEA/DATA, 2023)

Observa-se que a linha referente à vulnerabilidade à pobreza inicia o período com um percentual de 49,60% em 2012, apresentando variações e atingindo o pico de 50,34% em 2013. Posteriormente, verifica-se uma tendência de redução gradual, especialmente entre 2019 e 2020, quando o percentual cai para 42,30%. A linha que representa a pobreza segue uma trajetória semelhante, com início em 23,44% em 2012, mantendo certa estabilidade até 2016. Em 2017, há um aumento expressivo para 27,26%, seguido por uma queda acentuada nos anos subsequentes, finalizando em 19,38% em 2020. Por fim, a extrema pobreza, representada pela linha cinza, inicia com 8,83% em 2012, apresentando um crescimento contínuo até atingir 15,19% em 2017, e, posteriormente, registrando uma diminuição, chegando a 9,36% em 2020. Essa análise revela a influência das políticas econômicas e sociais ao longo do período, evidenciando que os momentos de alta nos percentuais coincidem com crises econômicas e retração de programas sociais, enquanto as reduções são notadas em momentos de retomada econômica e implementação de políticas emergenciais, como o Auxílio Emergencial durante a pandemia de COVID-19. Tais dados reforçam a necessidade de ações governamentais constantes e bem estruturadas para a mitigação da pobreza e da extrema pobreza, ressaltando o impacto direto das políticas públicas no combate às desigualdades sociais em Alagoas.

CAPÍTULO 2 – BRASIL: CARACTERIZAÇÃO DO FECOEP

2.1 A criação do FECOEP no Brasil

O Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza foi criado pela Emenda Constitucional nº 31, de 14 de dezembro de 2000, através dos artigos 79, 80 e 82 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Na Constituição Federal, no ADCT, foi acrescentado o seguinte artigo:

"Art. 79. É instituído, para vigorar até o ano de 2010, no âmbito do Poder Executivo Federal, o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, a ser regulado por lei complementar com o objetivo de viabilizar a todos os brasileiros acesso a níveis dignos de subsistência, cujos recursos serão aplicados em ações suplementares de nutrição, habitação, educação, saúde, reforço de renda familiar e outros programas de relevante interesse social voltados para melhoria da qualidade de vida."

Conforme estabelecido pelo artigo 80, a composição do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza é detalhada da seguinte forma: (I) parcela do produto da arrecadação correspondente a um adicional de oito centésimos por cento da alíquota da contribuição social, aplicável de 18 de junho de 2000 a 17 de junho de 2002; (II) parcela do produto da arrecadação correspondente a um adicional de cinco pontos percentuais na alíquota do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), ou do imposto que o substitua, incidente sobre produtos supérfluos, e aplicável até a extinção do Fundo; (III) produto da arrecadação do imposto; (IV) dotações orçamentárias; (V) doações de qualquer natureza, provenientes de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras; e (VI) outras receitas a serem definidas na regulamentação do Fundo.

Para custear os Fundos estaduais que fossem constituídos, os parágrafos 1º e 2º do artigo 82 instituíram a possibilidade de criar adicionais de alíquota sobre o ICMS, embora não de forma exclusiva. Em relação ao ICMS, o parágrafo 1º do artigo 82 estipulou que esse adicional incidiria (i) sobre produtos e serviços supérfluos; e (ii) nas condições estabelecidas na lei complementar mencionada no artigo 155, parágrafo 2º, inciso XII, da Constituição. Autorizado por meio de emenda constitucional aprovada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado, foi determinada a competência para os Estados e o Distrito Federal instituírem os Fundos de Combate à Pobreza com as mesmas regras do fundo criado no âmbito da União (art. 79 do ADCT).

O Fundo ainda previa a constituição de um Conselho Consultivo e de Acompanhamento, que incluía a participação de representantes da sociedade civil, conforme estabelecido em lei. Com a autorização para o financiamento dos Fundos Estaduais e Distrital, também poderia ser criado um adicional de até dois pontos percentuais na alíquota do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), ou do imposto que vier a substituí-lo, sobre produtos e serviços supérfluos. Cada tipo de tributo possui pressupostos distintos para sua instituição jurídica, determinados pela forma como sua criação é estabelecida pelas normas jurídicas. Segundo Gama e Cardoso (2021, p. 525), é destacado que para que se possa considerar o uso dos recursos arrecadados como meio de intervenção do governo federal, é necessário também avaliar a necessidade e a proporcionalidade. Sem tributos, esse instrumento não seria fortalecido, pois não haveria recursos para financiar qualquer atividade.

Portanto, a análise se mostra necessária para avaliar o que foi implementado nesses estados, destacando as ações, os projetos e os recursos investidos na criação de programas de apoio e desenvolvimento para a população carente. E quanto às alíquotas adotadas, estas variam de estado para estado e são aplicadas a determinados produtos e serviços específicos e têm o propósito de contribuir para um fundo destinado à implementação de políticas públicas que combatam a pobreza e promovam a inclusão social. Cada estado define quais produtos e serviços serão tributados pelo FECOEP e qual será a respectiva alíquota aplicada, visando garantir recursos para programas e iniciativas sociais que beneficiem os grupos mais vulneráveis da população.

No Quadro 1, é possível observar os estados e as respectivas alíquotas vigentes adotadas pelo FECOEP.

Quadro 1. Brasil: Estados e alíquotas do FECOEP.

Unidade Federativa	Alíquota 1	Alíquota 2	Observação
Acre	0%		UF não possui FECOEP
Alagoas	Fixo:1%	Fixo:2%	UF com até 3 Alíquotas possíveis com valores fixos em 1% e 2%
Amapá	0%		UF não possui FECOEP
Amazonas	Fixo:2%	Fixo:1.3%	UF com até 2 Alíquotas possíveis (2024)
Bahia	Fixo:2%		Alíquota única de 2%
Ceará	Fixo:2%		Alíquota única de 2% a partir de 01/02/24
Distrito Federal	Fixo:2%		Alíquota única de 2%
Espírito Santo	Fixo:2%		Alíquota única de 2%
Goiás	Max:2%		Alíquota máxima de 2%
Maranhão	Fixo:2%		Alíquota única de 2%
Mato Grosso	Max:2%		Alíquota máxima de 2%
Mato Grosso do Sul	Fixo:2%		Alíquota única de 2%
Minas Gerais	Fixo:2%		Alíquota única de 2% a partir de 01/01/24
Pará	0%		UF não possui FECOEP
Paraíba	Fixo:2%		Alíquota única de 2%
Paraná	Fixo:2%		Alíquota única de 2%
Pernambuco	Fixo:2%		Alíquota única de 2%
Piauí	Fixo:2%		Alíquota única de 2%
Rio de Janeiro	Max:4%		UF com alíquota máxima de 4%
Rio Grande do Norte	Fixo:2%		Alíquota única de 2%
Rio Grande do Sul	Fixo:2%		Alíquota única de 2%
Rondônia	Fixo:2%		Alíquota única de 2%
Roraima	Max:2%		Alíquota máxima de 2%
Santa Catarina	0%		UF não possui FECOEP
São Paulo	Fixo:2%		Alíquota única de 2%
Sergipe	Fixo:2%	Fixo:1%	UF com 2 alíquotas
Tocantins	Fixo:2%		Alíquota única de 2%

Fonte: Elaboração do autor (Portal Nacional da NF-e, 2024)

Os Fundos de Combate à Pobreza teriam validade até o ano de 2010, conforme estabelecido pela Emenda Constitucional 31/00, que, em seu artigo 79, menciona que o fundo deveria ser regulamentado por lei complementar em cada estado. No entanto, até o ano de 2010, apenas os estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pernambuco, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte, Sergipe, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Rio de Janeiro haviam instituído o FECOEP em seus respectivos territórios. Diante disso, por meio da Emenda Constitucional 67/2010, o prazo de vigência desses fundos foi prorrogado por tempo

indeterminado. A partir de então, os estados do Amazonas, Rondônia, Tocantins, Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Sul e São Paulo instituíram ou ampliaram a abrangência do Fundo de Combate à Pobreza, nos casos em que já utilizavam essa ferramenta para incrementar a arrecadação. Na Tabela 2, é possível observar os estados que criaram o FECOEP e suas respectivas legislações.

Tabela 2. Brasil: Estados e legislações do FECOEP.

ESTADOS	FECOEP – Legislação
ALAGOAS	Legislação: Lei Estadual nº 6.558 (2004).
BAHIA	Legislação: Lei Estadual nº 12. 523 (2003); Decreto nº 26.402; Alteração pela Lei nº 13.461 (2015).
CEARÁ	Legislação: Decreto nº 27.317 (2003), alteração via Decreto nº 31.860 (2015), alteração via Decreto nº 31.894 (2016).
MARANHÃO	Legislação: Lei Estadual nº 8.205 (2004), alteração via Lei nº 10.329 (2015).
PARAÍBA	Legislação: Lei Estadual nº 7.611 (2004), alteração via Lei Estadual 10.507 (2015).
PERNAMBUCO	Legislação: Lei nº 12.523 (2003).
PIAUI	Legislação: Lei nº 5622 (2006).
RIO GRANDE DO NORTE	Legislação: Lei nº 261 (2003).
SERGIPE	Legislação: Lei nº 4731 (2002).
AMAZONAS	Lei nº 4457 - Fundo de Promoção Social e Erradicação da Pobreza (2017).
RONDÔNIA	Legislação: Lei n 842 (2015).
TOCANTINS	Legislação: Lei nº 3015 (2015).
DISTRITO FEDERAL	Legislação: Lei nº 4220 (2008).
ESPÍRITO SANTO	Legislação: Lei Complementar n.º 336 (2005).
GOIÁS	Legislação: Lei nº 14.469 (2003); regulamentado pelo Decreto nº 5832 (2003).
MATO GROSSO	Legislação: Lei nº 144 (2003).
MATO GROSSO DO SUL	Legislação: Lei nº 3337 (2006).
MINAS GERAIS	Legislação: Lei nº 19978 (2011).
PARANÁ	Legislação: Lei nº 18573 (2015).
RIO DE JANEIRO	Legislação: Lei nº 4056 (2002), alteração via Lei nº 210 (2023)
RIO GRANDE DO SUL	Legislação: Lei nº 14742 (2015).
SÃO PAULO	Legislação: Lei nº 16006 (2015)

Fonte: Elaboração do autor (Portal Nacional da NF-e, 2023)

O caso do Rio de Janeiro, mencionado na Tabela 1, com base na Lei Complementar estadual nº 210/23, o Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais (FECP) foi reinstituído por prazo indeterminado (a lei anterior

previa a sua duração até 31/12/2023). Em geral, a alíquota aplicada na legislação do FECP é de 2%.

Entretanto, no estado, houve um aumento nas alíquotas para duas situações específicas, conforme os incisos II a IV do artigo 2º da nova lei. O inciso II estabelece um adicional de um ponto percentual na alíquota vigente do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), ou do imposto que vier a substituí-lo, aplicável nas operações de importações realizadas por remessas postais ou expressas, independentemente da classificação tributária do produto importado, conforme o Convênio ICMS nº 81, de 22 de junho de 2023. O inciso IV determina que serão adicionados ao produto da arrecadação mais dois pontos percentuais, de forma transitória até 31 de dezembro de 2031, nas operações com energia elétrica que excedam o consumo de 300 kWh mensais e nos serviços de telecomunicação.

Diante da exposição sobre a constituição e funcionamento do Fundo, torna-se necessário avaliar o Fecoep em outros estados do país como forma de comparação com o Fecoep em Alagoas, analisando o desempenho e o comportamento do fundo. Para a presente pesquisa, a análise se concentrará nos estados da Bahia, Ceará, Piauí, Tocantins e Rondônia, principalmente pela disponibilidade e qualidade dos dados sobre o Fecoep nesses estados, o que permite uma análise detalhada e precisa. Além disso, essa escolha possibilita uma visão mais abrangente das políticas de combate à pobreza em diferentes contextos socioeconômicos. Cabe ressaltar ainda, que os estados do Amapá, Acre, Pará e Santa Catarina, não possuem o FECEOEP instituído em sua legislação, segundo dados do Portal Nacional da NF-e.

2.1.1 O caso do FUNCEP na Bahia

Por meio da Lei nº. 7.988/2001, foi instituído o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza – FUNCEP, que está vinculado à Casa Civil. O FUNCEP foi criado com a finalidade de viabilizar à população do estado o acesso a níveis dignos de subsistência, cujos recursos são aplicados em ações suplementares de nutrição, habitação, educação, saúde, reforço da renda familiar e outros programas de relevante interesse social voltados para a melhoria da qualidade de vida. Na Bahia, dentre as ações financiadas pelo Fundo Estadual de Combate e Erradicação da

Pobreza – FUNCEP, estão: assistência social, segurança alimentar, agricultura familiar, economia solidária, alfabetização, qualificação profissional, habitação de interesse social e acesso à água.

As receitas que constituem o FUNCEP incluem: (I) o produto da arrecadação equivalente a dois pontos percentuais adicionais à alíquota do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), aplicáveis aos produtos e serviços especificados no art. 16 da Lei nº 7.014, de 4 de dezembro de 1996, com a redação decorrente desta Lei; (II) dotações fixadas na Lei Orçamentária Anual, em limites definidos anualmente na Lei de Diretrizes Orçamentárias; (III) contribuições voluntárias, auxílios, subvenções, doações e legados, de qualquer natureza, de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras; e (IV) receitas decorrentes da aplicação dos seus recursos.

Os produtos cuja alíquota de 2% nas operações e prestações com ICMS é destinada ao FUNCEP são os seguintes:

- Cigarros, cigarrilhas, charutos e fumos industrializados;
- Bebidas alcoólicas;
- Ultraleves e suas partes e peças:
- Asa-delta;
- Balões e dirigíveis;
- Partes e peças dos veículos e aparelhos indicados nos itens anteriores;
- Embarcações de esporte e recreio, esquis aquáticos e jet-esquis;
- Óleo diesel e álcool etílico anidro combustível
- Joias (não incluídos os artigos de bijuteria):
- De metais preciosos ou de metais folheados ou chapeados de metais preciosos;
- De pérolas naturais ou cultivadas, de pedras preciosas ou semipreciosas, de pedras sintéticas ou reconstituídas;
- Perfumes (extratos) e águas-de-colônia, inclusive colônia e deocolônia, exceto lavanda, seiva-de-alfazema, loções após-barba e desodorantes corporais simples ou antiperspirantes;
- Pólvoras propulsivas, estopins ou rastilhos, cordéis detonantes, escorvas (cápsulas fulminantes), espoletas, bombas, petardos, busca-pés, estalos de

salão e outros fogos semelhantes, foguetes, cartuchos, exceto: dinamite e explosivos para emprego na extração ou construção, foguetes de sinalização, foguetes e cartuchos contra granizo e semelhantes, fogos de artifício e fósforos;

- Armas e munições, exceto as destinadas às polícias civil e militar e às forças armadas.
- serviços de telefonia, telex, fax e outros serviços de telecomunicações, inclusive serviço especial de televisão por assinatura.
- Operações com cigarros, cigarrilhas, charutos e fumos industrializados;

Segundo dados do portal da Sefaz Bahia, em 2010, a Bahia teve um total de recursos que somou R\$ 408.925.982, advindos de 91,3% das receitas do ICMS destinadas ao fundo. Na Tabela 3, as despesas do FUNCEP estão apresentadas, bem como as receitas totais e por subfunção. Nesses dados, merecem destaque as seguintes subfunções: Extensão Rural, com 17,1% de execução; Assistência Comunitária, com 12,2%; Saneamento Básico Rural, com 10,6%; e Habitação Urbana, com 10,4%.

Tabela 3. Bahia: Receita e despesa do FUNCEP em 2010.

Receitas Totais	408.925.982	100%
Receita Tributária	373.511.838,00	91,3%
Receita Patrimonial	20.849.761,00	5,1%
Outras Receitas Correntes	14.564.384,00	3,6%
Despesas por Subfunção	374.423.892,00	100%
Extensão Rural	64.189.007,00	17,1%
Assistência Comunitária	45.834.361,00	12,2%
Saneamento Básico Rural	39.618.727,00	10,6%
Habitação Urbana	38.916.742	10,4%
Assistência à Criança e ao adolescente	31.660.441,00	8,5%
Promoção da Produção Vegetal	24.520.053,00	6,5%
Energia Elétrica	21.711.000	5,8%
Ensino Médio, Profissional e Superior	17.299.502,00	4,6%
Direitos Individuais Coletivos e Difusos	15.541.272,00	4,2%
Empregabilidade e Fomento ao trabalho	13.702.210,00	3,7%
Recursos Hídricos	8.217.882,00	2,2%
Alimentação e Nutrição	7.963.823,00	2,1%
Promoção da Produção Animal	7.614,119,00	2,0%
Infraestrutura Urbana	6.044,548,00	1,6%
Irrigação e Reforma Agrária	5.512,269,00	1,5%
Defesa Civil	5.502,748,00	1,5%
Difusão do Conhecimento Científico e Tec.	4.605,208,00	1,2%

Outros	4.166,516,00	1,1%
Educação de Jovens e Adultos	4.109,383,00	1,1%
Habitação Rural	3.968,557,00	1,1%
Administração Geral	3.725,525,00	1,0%

Fonte: Elaborado pelo autor. (Sicof Sefaz Bahia, 2024)

Segundo esses dados, o estado dá destaque à extensão rural por meio da Secretaria de Desenvolvimento Rural, com programas de fortalecimento da agricultura familiar baiana. Já em 2015, a Bahia apresentou as receitas recolhidas pelo FUNCEP, num total de recursos arrecadados no exercício que somaram R\$ 531.765 milhões, sendo que 85,6% provêm da arrecadação do adicional sobre ICMS.

A Tabela 4 demonstra que, em 2015, entre as despesas empenhadas, destacam-se os maiores investimentos: Extensão Rural, com 21,7% do total aplicado; Assistência à Criança e ao Adolescente, com 18,5% e Saneamento Básico Rural, com 10,1% de participação do total de recursos aplicados. Os dados apresentados destacam a alocação percentual dos recursos em diferentes áreas prioritárias. Do total aplicado, a Extensão Rural recebe uma significativa parcela de recursos, visando fortalecer atividades agrícolas e promover o desenvolvimento rural. O Saneamento Básico Rural, evidencia o esforço para melhorar as condições sanitárias nas áreas urbanas ou rurais, essencial para a saúde pública e qualidade de vida das comunidades e a Assistência à Criança e ao Adolescente, demonstra as políticas sociais que promovem o bem-estar dessa faixa etária, investindo em programas educacionais, de saúde e proteção social.

Tabela 4. Bahia: Receitas e Projetos do FUNCEP em 2015 e 2019. (em milhões)

2015		2019	
Receitas Totais	531.764.935,00	Receitas Totais	946.133.904,00
Receita Tributária	455.221.490,00	Receita Tributária	919.539.369,00
Receita Patrimonial	73.147.777,00	Receita Patrimonial	20.285.690,00
Outras Receitas Correntes	3.395.668,00	Outras Receitas Correntes	6.308.845,00
Investimentos em 2015		Investimentos em 2019	
Extensão Rural	101.132.829,00	Educação Básica	170.484.840,00
Assistência à Criança e ao Adolescente	86.352.358,00	Recursos Hídricos	148.843.679,00
Saneamento Básico Rural	46.946.962,00	Empregabilidade	135.299.065,00

Fonte: Elaborado pelo autor. (FIPLAN / Sefaz Bahia, 2024)

A partir de 2019, ainda conforme apresentado na Tabela 3, as receitas arrecadadas pelo FUNCEP no estado da Bahia totalizaram R\$ 946,13 milhões. Deste montante, 97,19% foi proveniente do adicional de 2% sobre o ICMS. Entre as principais despesas que receberam recursos, destacam-se a educação básica, que representou 19,19% do total; os recursos hídricos, com 16,75%; e os projetos voltados à empregabilidade da população do estado, com uma participação de 15,23% do total de recursos aplicados.

Além disso, em 2020, segundo os dados da FIPLAN/SEPLAN, na Bahia, o total arrecadado pelo FUNCEP foi de R\$ 1,001 bilhão, sendo 98,30% do montante advindo do adicional sobre o ICMS. Nesse mesmo ano, nas despesas, destacam-se a vigilância epidemiológica, com 17,49%, ocasionada pelo início da COVID-19; a educação básica, com 15,01%; recursos hídricos, com 15,87%; e a empregabilidade, com 13,04% de participação do total de recursos aplicados.

Por fim, a mudança de rumo nos investimentos com os recursos do FUNCEP na Bahia contemplou, em 2019 e 2020, com exceção da vigilância epidemiológica, programas voltados para a educação básica do estado. Esses programas estavam interligados com iniciativas de empregabilidade, visando à melhoria econômica e social da vida das pessoas beneficiadas, incluindo escolas de tempo integral, policlínicas e equipamentos hospitalares. Além disso, houve investimentos em recursos hídricos, como rodovias, obras de mobilidade, sistemas de abastecimento de água e obras para convivência com os efeitos da seca no estado, segundo o Governo do Estado da Bahia.

2.1.2 FECOP Ceará

O Fundo Estadual de Combate à Pobreza – FECOP foi criado através da Lei Complementar nº 37, de 26/11/2003, e trata-se de um Fundo Especial de Gestão, de natureza contábil, cuja finalidade consiste em viabilizar à toda população do Ceará acesso a níveis dignos de subsistência, seguido do seguinte inciso do artigo 1º:

§1º. O Fundo será gerido financeiramente pela Secretaria da Fazenda, segundo programação estabelecida pelo Conselho Consultivo de Políticas de Inclusão Social.

Conforme a lei, compete ao Conselho Consultivo de Políticas de Inclusão Social:

- I - Coordenar a formulação das políticas e diretrizes gerais que orientarão as aplicações do FECOP;
- II - Selecionar programas e ações a serem financiadas com recursos do FECOP;
- III - Coordenar, em articulação com os órgãos responsáveis pela execução dos programas e das ações financiadas pelo FECOP, a elaboração das propostas orçamentárias a serem encaminhadas à Secretaria do Planejamento e Coordenação;
- IV - Publicar, trimestralmente no Diário Oficial do Estado do Ceará, relatório circunstanciado, discriminando as receitas e as aplicações dos recursos do FECOP;
- V - Dar publicidade aos critérios de alocação e de uso dos recursos do Fundo encaminhando, semestralmente à Assembléia Legislativa do Estado do Ceará, prestação de contas.

Os recursos do Fundo serão recolhidos em conta única e específica, no Banco do Estado do Ceará, ou, em caso de sua privatização, em outra instituição financeira oficial autorizada pelo Poder Executivo, conforme o Art. 2º, que define a composição do Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOP) a partir da incidência sobre os produtos e serviços abaixo especificados.

- bebidas alcoólicas;
- armas e munições;
- embarcações esportivas;
- fumo, cigarros e demais artigos de tabacaria;
- aviões ultraleves e asa-delta;
- energia elétrica;
- gasolina;
- serviços de comunicação, exceto cartões telefônicos de telefonia fixa.

Assim, a operacionalização dos recursos Fecoep ocorre através da condução de projetos voltados para a captação de recursos essenciais, com o objetivo de

atender às demandas sociais. Esses esforços buscam promover a transição da condição de pobreza para não pobreza, garantindo que as necessidades básicas da população sejam satisfeitas e que as barreiras socioeconômicas sejam superadas. Esses projetos devem estar alinhados a um dos Programas do Fundo (Assistencial ou Estruturante) e ser submetidos à apreciação do Conselho Consultivo de Políticas de Inclusão Social (CCPIS). Uma vez aprovados, são executados pelas Secretarias de Estado competentes, mediante a transferência de recursos por parte da Secretaria da Fazenda (SEFAZ), após deliberação expedida pelo Comitê de Gestão por Resultado e Gestão Fiscal (COGERF).

No ano de 2015, a Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social (STDS) implantou projetos com recursos do FECOP, segundo dados da Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG), conforme o Quadro 2.

Quadro 2. Ceará: Projetos do FECOP em 2015.

Projeto Criando Oportunidades - Qualificação Social	Qualificar pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade social, visando à melhoria de suas competências para inserção no mercado de trabalho e em formas alternativas de geração de renda.
Jovem Aprendizagem em Serviço – STDS	Promover a formação do jovem através da capacitação técnica, do desenvolvimento de valores, de responsabilidade social e da cultura empreendedora, possibilitando a criação do seu próprio negócio e inserção no mercado de trabalho.
Residência Inclusiva	Inserir trabalhadores desempregados e subempregados, em situação de vulnerabilidade social, no mercado de trabalho cearense.

Fonte: Elaborado pelo autor. (SEPLAG/CE, 2023)

No Ceará, a preocupação do governo do estado com a redução das desigualdades sociais e a ampliação do acesso aos direitos básicos ocorreu através do FECOP. Foram criados projetos, como o Programa de Bolsa Acadêmica de Inclusão Social (Bsocial), destinado a alunos em situação de vulnerabilidade social da Universidade Estadual do Ceará (UECE), da Universidade Regional do Cariri (URCA) e da Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA).

Além disso, o estado desenvolveu projetos como o Apoio Técnico e Pedagógico às Ações do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Infantil (PADIN); o Cartão Mais Infância, para redução da situação de extrema pobreza infantil; a implantação de Espaços Lúdicos para o Desenvolvimento Infantil – Brinquedopraças; e o Projeto Agente Rural, para aumentar a renda e a ocupação dos agricultores familiares, segundo dados do portal do Governo do Estado.

Em 2018, por meio da Secretaria do Desenvolvimento Agrário (SDA), o FECOP por meio do Governo do Ceará implantou diversos projetos, tais como:

- Programa Agente Rural
- Feira de Socioeconomia Solidárias
- Hora de Plantar (Aquisição de Sementes e Mudanças)
- Programa Garantia Safra
- Assistência Técnica e Extensão Rural para os Assentamentos Rurais
- Aquisição e Distribuição de Leite diários para 100.000 famílias
- Programa de Aquisição de Alimentos – PAA
- Construção de Cisternas de Placas
- Aquisição de máquinas e equipamentos para apoio as cadeias produtivas estratégicas
- Etnodesenvolvimento de Comunidades Pescadores e Pescadoras Artesanais: Projeto Maré Cheia.
- Feira Estadual de Reforma Agrária
- Fortalecimento da caprinocultura leiteira

No Ceará, desses projetos, o Projeto Hora de Plantar era uma iniciativa da Secretaria do Desenvolvimento Agrário (SDA) que entregava nas mãos de agricultores familiares de todas as regiões do estado sementes com alto grau de germinação, para gerar renda e sustentabilidade a milhares de famílias.

Esse projeto, denominado Hora de Plantar, foi um dos programas do Governo do Ceará financiados pelo Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOEP). Desde o início do Fundo em 2004, apenas 124.820 pessoas em 21 municípios foram beneficiadas. Até 2019, o volume de recursos aplicados anualmente aumentou significativamente, crescendo 422,4%, passando de R\$ 112,5 milhões para R\$ 587,8 milhões. Em termos de alcance, o número de pessoas atendidas pelos projetos financiados pelo FECOEP teve um crescimento expressivo de 2.944%. Em 2019, os projetos do FECOEP impactaram cerca de 3,8 milhões de cearenses em todos os 184 municípios do estado. No período de 2004 a 2019, o FECOEP aplicou mais de R\$ 4,9 bilhões em 1.818 projetos voltados para melhorar as condições socioeconômicas da população cearense, conforme dados disponíveis no portal do governo do estado do Ceará.

Com os recursos do FECOP, foram distribuídas 3.140 mil toneladas de sementes de feijão, milho e sorgo, além de maniva de mandioca, 4,5 milhões de raquetes de palma forrageira e 620.500 mudas frutíferas, de caju anão precoce e de mudas de essências florestais e nativas, garantindo um impacto positivo na vida de quem apenas quer plantar para viver.

Já em 2020, por meio da Secretaria da Proteção Social, Justiça, Mulheres e Direitos Humanos (SPS), o FECOP implantou projetos com o intuito de proteção social e justiça, contribuindo para a proteção dos direitos humanos. Um desses projetos foi o Novos Caminhos, que visava a proteção e profissionalização de mulheres vítimas de violência para garantir a integridade física e psicológica delas e de seus filhos em situação de risco de vida. Além disso, há o projeto de Cofinanciamento de Benefícios Eventuais para famílias e pessoas em situação de vulnerabilidade social, apoiando os municípios no atendimento a famílias em extrema vulnerabilidade social em situações de emergência, como nascimento ou morte, conforme preconiza a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS.

2.1.3 O FECOP Piauí

No estado do Piauí, foi instituído o Fundo Estadual de Combate à Pobreza - FECOP, de acordo com o art. 82 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, na forma das Emendas Constitucionais Federais nº 31, de 14 de dezembro de 2000, e nº 42, de 19 de dezembro de 2003. O objetivo é viabilizar à população do Estado o acesso a níveis dignos de subsistência, cujos recursos serão aplicados em ações suplementares de nutrição, habitação, educação, saúde, reforço da renda familiar, infraestrutura, segurança pública e outros programas de relevante interesse social voltados para a melhoria da qualidade de vida.

A lei do estado diz que:

Art. 3º O Fundo será gerido pela Secretaria de Assistência Social e Cidadania - SASC, segundo o Plano Estadual de Combate à Pobreza a ser estabelecido pelo Conselho de Políticas de Combate à Pobreza, que observará, dentre outras, as seguintes diretrizes:

- I - Atenção integral para superação da pobreza e desigualdades sociais;
- II - Acesso de pessoas, famílias e comunidades a oportunidades de desenvolvimento integral;

- III - fortalecimento de oportunidades econômicas e de inserção no setor produtivo;
- IV - Redução dos mecanismos de geração da pobreza e desigualdades sociais.
- V - a manutenção e o desenvolvimento de atividades e projetos na área da segurança pública.

A parcela do produto da arrecadação correspondente ao adicional de 2% incide sobre as operações e prestações com as seguintes mercadorias: bebidas alcoólicas, exceto aguardente de cana fabricada no Piauí; refrigerantes e bebidas hidroeletrólíticas (isotônicas) e energéticas; fumo e seus derivados, inclusive cigarros, cigarrilhas e charutos; combustíveis líquidos derivados do petróleo, exceto óleo diesel, querosene iluminante e óleo combustível; e álcool para utilização não combustível.

No Piauí, as medidas visavam aplicar tecnologias na agricultura familiar para fomentar a economia local. Existiam projetos que criavam ações de socorro, como a distribuição de cestas básicas e filtros de água pela Defesa Civil; para combater a pobreza, como a criação de peixes em tanques de rede pela Coordenadoria da Pesca; e a ampliação do Qualifica Piauí, iniciativa voltada para qualificar pessoas nos municípios do estado em cursos como informática, eletricitista e mecânica, por meio da Secretaria de Estado do Trabalho e Empreendedorismo (SETRE). Além disso, o projeto “Galinhas poedeiras: uma forma de alimentação e renda”, implantado em 2017 em 60 municípios do Piauí, atendeu três mil famílias, que consistia na disponibilização de dois bebedouros especiais e 30 pintos caipiras para cada família.

2.1.4 O FECOEP Tocantins

Por meio da Lei nº 3.015, de 30 de setembro de 2015, o estado do Tocantins instituiu o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza – FECOEP-TO. A Secretaria da Fazenda é a responsável pela implementação dos suportes técnico e material do FECOEP-TO, bem como pela definição das prioridades e provisão dos recursos orçamentários necessários à sua execução.

Os recursos do FECOEP-TO são provenientes de diversas fontes, incluindo contribuições ou doações de contribuintes do ICMS, de pessoas físicas ou jurídicas interessadas em apoiar financeiramente o FECOEP-TO e seus programas sociais, de

juros de depósitos bancários e outros rendimentos de aplicações, inclusive atualização monetária decorrente da movimentação financeira, de transferências à conta do orçamento do Estado, de convênios firmados com a União ou os Municípios, de contribuições ou doações efetuadas por organismos nacionais ou internacionais, além de convênios de financiamento celebrados com esses organismos e de transferências efetuadas de outros fundos.

No entanto, mesmo sendo instituído em 2015, apenas em 2017 houve a ordem de liberação dos recursos do Fundo. Este é destinado a concessão de recursos financeiros às unidades orçamentárias executoras de programas sociais que compõem a Rede de Proteção Social do Estado do Tocantins.

No mesmo ano, em 2017, sete milhões de reais do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (FECOEP/TO), vinculado à Secretaria de Estado da Fazenda, foram destinados a seis projetos sociais da Secretaria de Estado do Trabalho e Assistência Social (Setas) e da Secretaria de Estado da Habitação e do Desenvolvimento Urbano (Sehab). O objetivo era beneficiar mais de 2 mil famílias tocantinenses. Foram selecionados os seguintes projetos da Setas:

- Tô Criativo – Com a finalidade de ajudar 400 famílias de baixa renda, em dez municípios do Estado, oferecendo cursos semiprofissionalizantes de artesanato;
- Corte e Costura - Que beneficiou 360 famílias; Fornada de Talentos, que promovia cursos de panificação e, nesta etapa, capacitou 160 pessoas;
- Cadeira de Rodas - Uma fábrica onde 120 trabalhadores produziram com o recurso 600 cadeiras de rodas, segundo dados do portal do Governo do Estado do Tocantins.

Esses programas são voltados para nutrição, habitação, educação, saúde, reforço de renda familiar, geração de trabalho, emprego e renda, socialização e ressocialização, transporte, agricultura de subsistência, assistência social, e outras áreas de interesse social compatíveis para o estado.

2.1.5 O FECOEP em Rondônia

Já no norte do país, no estado de Rondônia, o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (FECOEP/RO) foi instituído em 27 de novembro de 2015 pela Lei Complementar nº 842. O FECOEP/RO é vinculado à Secretaria de Estado da

Assistência e do Desenvolvimento Social (SEAS) e destinado a viabilizar, para toda a população do Estado de Rondônia, acesso a níveis dignos de subsistência. Os recursos são aplicados exclusivamente em ações suplementares de nutrição, educação, saúde, saneamento básico e outros programas de relevante interesse social, voltados para a melhoria da qualidade de vida.

Em Rondônia, o contribuinte remetente recolhe para o estado um adicional de 2% sobre a base de cálculo do imposto ICMS¹ referente ao Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza de Rondônia – FECOEP/RO, instituído pela Lei Complementar Estadual nº 842/15, com base no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, da Constituição Federal, nas seguintes situações:

- Armas e munições, suas partes e acessórios;
- Perfumes e cosméticos; embarcações de esporte e recreação;
- Fogos de artifícios; outros serviços de comunicação;
- Cigarros, charutos e tabacos;
- Bebidas alcoólicas, exceto cerveja; cerveja, exceto as não alcoólicas.

Esse adicional de 2% deve ser calculado separadamente do diferencial de alíquota, mas deve ser utilizada a mesma base de cálculo.

No estado, durante o cálculo do adicional na alíquota do ICMS destinado ao financiamento do FECOEP, não é permitida a aplicação de qualquer benefício ou incentivo fiscal, financeiro, fiscal ou financeiro, diferimento ou suspensão do imposto previsto na legislação tributária. Assim, o valor referente ao FECOEP deve ser recolhido em sua integralidade, sem qualquer dedução, abatimento ou benefício fiscal.

Assim, em Rondônia, o ano de 2017 ficou marcado pelo início da aplicação do FECOEP, através da Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social (Seas), sendo implementados projetos de diversas secretarias, com ações voltadas principalmente para o combate à pobreza, que já estavam inscritos no Plano Plurianual (PPA).

No total, em 2017, foram aprovados 11 projetos para utilização de recursos do fundo, incluindo o auxílio permanência do Asas do Saber, a aquisição de um micro-

¹ Base de cálculo do ICMS: o produto da arrecadação do adicional de 2% (dois por cento) sobre a alíquota do ICMS incidente sobre as prestações e operações internas, de importação e interestaduais destinadas ao consumidor final não contribuinte localizado no Estado de Rondônia, realizadas com os produtos, sujeitos ou não ao regime de substituição tributária.

ônibus para a Casa do Ancião, a instalação de Infovia no Orgulho do Madeira e a implantação de residência terapêutica para abrigar pacientes com histórico de internação de longa permanência em hospitais psiquiátricos, segundo dados da Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social (Seas).

Outro programa de transferência de renda temporária, criado como uma das ações do Governo para enfrentamento da pandemia, foi o Amparo, cujas regras foram definidas pelo Decreto nº 25.053, de 15 de maio de 2020, que regulamentou a Lei nº 4.760, de 11 de maio. De julho de 2020 a setembro de 2021, aproximadamente 28 mil famílias, que representaram cerca de 93 mil pessoas, receberam R\$ 60 milhões distribuídos em 15 parcelas. Estas foram pagas de julho a dezembro de 2020, no valor de R\$ 200 (duzentos reais) por mês para cada família.

Ainda no estado, o programa Prato Fácil foi um programa estadual que tinha como objetivo o fornecimento de refeições saudáveis e nutritivas à população em situação de vulnerabilidade social em Rondônia. Para ter acesso, era necessário apresentar documento de identificação no momento de retirar a refeição no restaurante credenciado, pagar o valor de R\$ 2 diretamente ao restaurante e cumprir um dos requisitos elencados abaixo:

- 1) Estar cadastrado no CadÚnico e possuir renda familiar mensal per capita (por pessoa) de até meio salário mínimo;
- 2) Estar cadastrado no CadÚnico e ser beneficiário do Benefício de Prestação Continuada BPC;
- 3) Estar cadastrado no CadÚnico e ser Aposentado com valor não superior a um salário mínimo.

O valor de R\$2,00 pago pelo beneficiário era complementado pelo Governo Estadual com recursos do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza – FECOEP. Além disso, idealizado pela Secretaria de Estado da Assistência e do Desenvolvimento Social – SEAS e criado pelo Governo do Estado, no ano de 2020, o programa funcionava com o credenciamento de restaurantes privados para o fornecimento de refeições saudáveis à população em situação de vulnerabilidade que, além de previamente cadastrada no CadÚnico, devia constar na base de dados do Sistema Prato Fácil.

CAPÍTULO 3 - A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO FECOEP EM ALAGOAS

3.1 A criação do FECOEP Alagoas (Lei nº 6.558/2004)

Com a autorização da Emenda Constitucional nº 31/2000, foi autorizado aos estados criar um adicional de até 2% sobre a alíquota interna do ICMS, incidente sobre produtos supérfluos. Com isso, o Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOEP) do estado de Alagoas foi criado através da Lei nº 6.558, de 30 de dezembro de 2004, e desenvolvido pelo Conselho Integrado de Políticas de Inclusão Social, composto por nove membros, sendo sete indicados pelo chefe do Poder Executivo e dois pelo presidente da Assembleia Legislativa.

3.2 Objetivos do programa

O FECOEP foi criado para diminuir o impacto das desigualdades existentes nos estados, e seus objetivos, que foram expostos na própria lei, mencionam no art. 1º, parágrafo único, o seguinte:

Parágrafo único. O FECOEP tem por objetivo viabilizar à população de Alagoas o acesso a níveis dignos de subsistência, cujos recursos devem ser aplicados exclusivamente em ações suplementares de nutrição, habitação, educação, saúde, saneamento básico, reforço de renda familiar e em outros programas de relevante interesse social, voltados para a melhoria da qualidade de vida.

Gama e Cardoso (2021, p. 528) afirmam que, de fato, a EC nº 31/2000 confirmou explicitamente a necessidade de divisão que deve ser dada especificamente para o produto de arrecadação aprovado pela instituição, concedendo que esta informação tem importância jurídico-tributária. Diante disso, com a outorga de competência a um determinado objetivo, apenas o imposto poderá ser validado na instituição e cobrado quando o fim a que se destina for cumprido.

O artigo 6º apresenta algumas das diretrizes contidas no Plano Estadual de Combate à Pobreza, sendo este financiado diretamente pela arrecadação do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza. Os programas financiados pelo FECOEP, que englobam as ações necessárias, são desenvolvidos conforme estabelecido por este plano e estabelece o seguinte:

- (i) “superação da pobreza e redução das desigualdades sociais”;

(ii) “acesso de pessoas, famílias e comunidades a oportunidades de desenvolvimento integral”;

(iii) “geração de oportunidades econômicas e de inserção de pessoas na faixa economicamente ativa no setor produtivo”; e

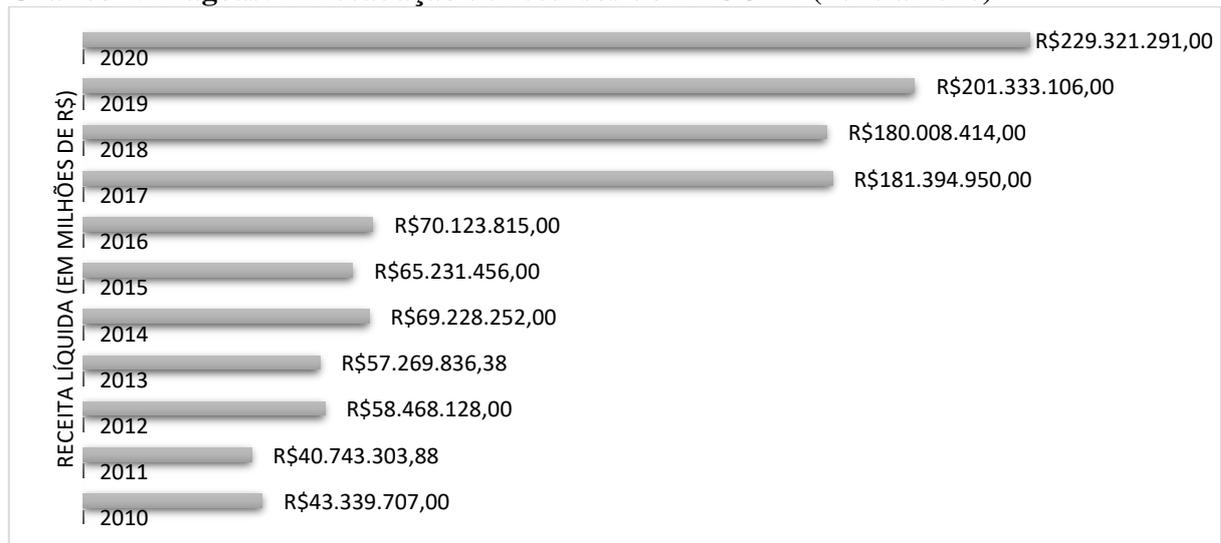
(iv) “combate aos mecanismos de geração da pobreza e de desigualdades sociais.

Logo, o plano trata sobre erradicar a pobreza e diminuir as disparidades sociais, garantindo o acesso de indivíduos, famílias e comunidades à possibilidade de desenvolvimento. Além disso, visa a criação de oportunidades com a inserção de pessoas economicamente ativas no setor produtivo, bem como o enfrentamento dos mecanismos que geram miséria e desigualdades no estado de Alagoas.

3.3 Recursos do FECOEP

O adicional de 2% na alíquota do ICMS em Alagoas, vinculado ao principal imposto estadual, constitui a receita do FECOEP e, entre 2010 e 2020, foi observável um aumento crescente na arrecadação do fundo. O Gráfico 4 apresenta o total arrecadado pelo Fundo nesse período, segundo dados da SEFAZ Alagoas.

Gráfico 4. Alagoas: Arrecadação de recursos do FECOEP (2010 a 2020).

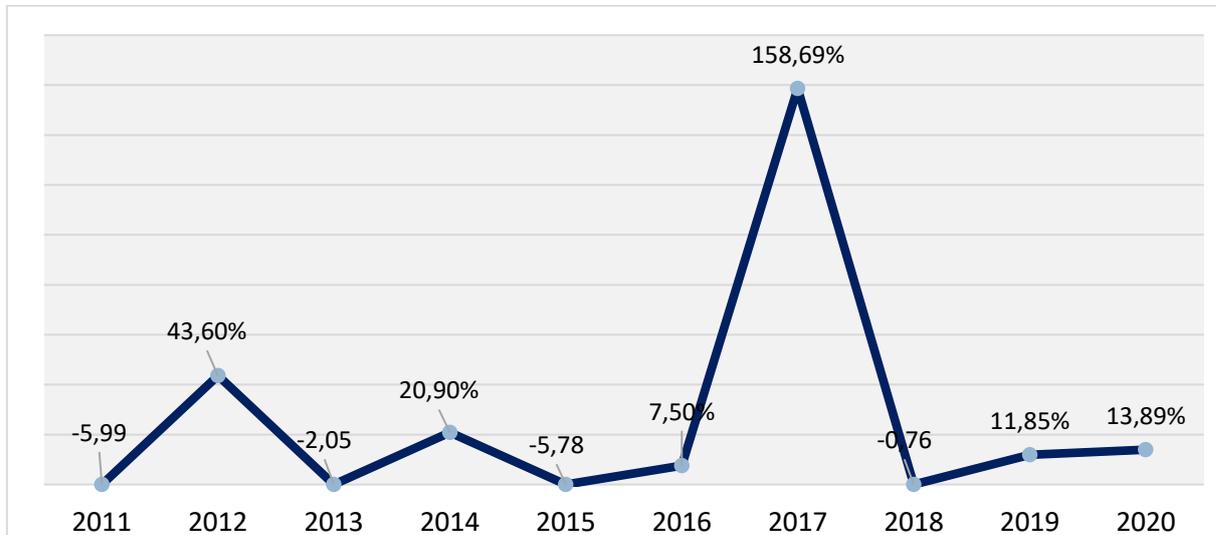


Fonte: Elaborado pelo autor. (Fonte: Sefaz AL, 2023)

O crescimento percentual na arrecadação de recursos do FECOEP em Alagoas, de 2010 a 2020, totalizou aproximadamente 429,02%, evidenciando um aumento significativo ao longo desse período. Segundo o artigo 2º, parágrafos 1º e 2º da lei, os recursos do FECOEP devem ser estritamente destinados às finalidades previstas na legislação, não podendo ser objeto de remanejamento, transposição ou

transferência, e também é proibida sua utilização para remuneração de pessoal e encargos sociais. Ao analisar ano a ano, conforme Gráfico 5, percebe-se uma variação no crescimento da arrecadação em Alagoas.

Gráfico 5. Alagoas: Crescimento anual do FECOEP (2010-2020).



Fonte: Elaborado pelo autor. (Fonte: Sefaz AL, 2023)

Importante notar que, no ano de 2017, dentro do período de 2010 a 2020, houve um aumento de 158,69% na arrecadação em relação ao ano anterior. Dessa forma, o Decreto Estadual nº 43.797/2015 determinou que o estado de Alagoas utilizasse a Conta Única do Tesouro Estadual como instrumento para a unificação dos recursos financeiros do estado. Após a deliberação sobre a aplicação, esses recursos deveriam ser transferidos para a conta do FECOEP. Além disso, a Secretaria de Estado da Fazenda foi autorizada a antecipar quaisquer fontes de recursos para a execução das despesas em programas inseridos pelo FECOEP, até o limite das respectivas dotações orçamentárias, mediante a utilização das disponibilidades de caixa.

3.4 Projetos do FECOEP em Alagoas

Desde 2010, Alagoas tem implantado programas e projetos com recursos do FECOEP, abrangendo áreas como saúde, educação, agricultura, infraestrutura, habitação, tecnologia, assistência social, empreendedorismo, desenvolvimento rural sustentável, alfabetização, segurança alimentar e apoio ao empreendedorismo. Custeados pelo Fundo, os programas inseridos no FECOEP refletem uma abordagem abrangente para enfrentar os desafios socioeconômicos da região. Ao analisar

conjuntamente os projetos na pesquisa, o foco principal está na promoção do desenvolvimento sustentável, na melhoria das condições de vida da população e na redução das desigualdades sociais.

Em 2010 e 2011, conforme Tabela 5, é possível observar onde estavam alocados os maiores investimentos dos recursos do FECOEP em Alagoas.

Tabela 5. Alagoas: Investimentos de 2010 e 2011 pelo FECOEP.

2010		2011	
Projetos	Valor Pago	Projetos	Valor Pago
Assistência Técnico-Financeira a Municípios	R\$ 16.411.472,47	Aquisição e Distribuição de Leite	R\$ 11.668.104,18
Cofinanciamento da Rede de Assistência Social	R\$ 13.288.227,58	Cofinanciamento da Rede de Assistência Social	R\$ 10.040.007,11
Aquisição e Distribuição de Leite	R\$ 9.185.787,88	Aquisição e distribuição de sementes	R\$ 7.697.998,00

Fonte: Elaborado pelo autor. (Fonte: Sefaz AL, 2023)

O valor de R\$ 38.885.487,93 investido em 2010 nesses projetos da Tabela 4 representa 89,72% do valor arrecadado do FECOEP no mesmo ano. Os investimentos em 2011 indicam apoio à produção agrícola, através da distribuição de sementes, e ao setor lácteo, além de suporte social por meio do cofinanciamento da rede de assistência social nos municípios. O cofinanciamento da Rede de Assistência Social refere-se ao processo pelo qual diferentes níveis de governo (federal, estadual e municipal) dividem os encargos financeiros de programas e serviços voltados para a assistência social. Em vez de um único ente governamental financiar todos os custos, os recursos são repartidos entre as diversas esferas de governo, possibilitando a implementação e a manutenção de serviços essenciais, como apoio a famílias em situação de vulnerabilidade, assistência a idosos, crianças e pessoas com deficiência. O cofinanciamento busca assegurar a continuidade e a expansão da cobertura dos serviços oferecidos pela rede de assistência social. Isso reflete uma abordagem abrangente que visa tanto o desenvolvimento econômico quanto o bem-estar social.

Percebe-se que, no ano de 2011, a distribuição de leite, que em 2010 estava classificada como o terceiro maior investimento dos recursos do FECOEP, cresceu 27,02% em relação ao ano anterior. Em contrapartida, na Tabela 6, destacam-se os menores investimentos com recursos do Fundo em 2010 e 2011.

Tabela 6. Alagoas: Investimentos de 2011 pelo FECOEP.

2010		2011	
Projetos	Valor Pago	Projetos	Valor Pago
Implantação de telecentros	R\$ 162.777,02	Fomento à Atividade da Ovinocaprinocultura e Avicultura	R\$ 142.355,00
Titulação de unidades habitacionais	R\$ 106.188,88	Implantação de unidades de Produção Agroecologia	R\$ 200.227,50
Capacitação profissional para geração de emprego	R\$ 3.750,00	Inserção produtiva das Populações em Situação de Pobreza	R\$ 457.264,00

Fonte: Elaborado pelo autor. (Fonte: Sefaz AL, 2023)

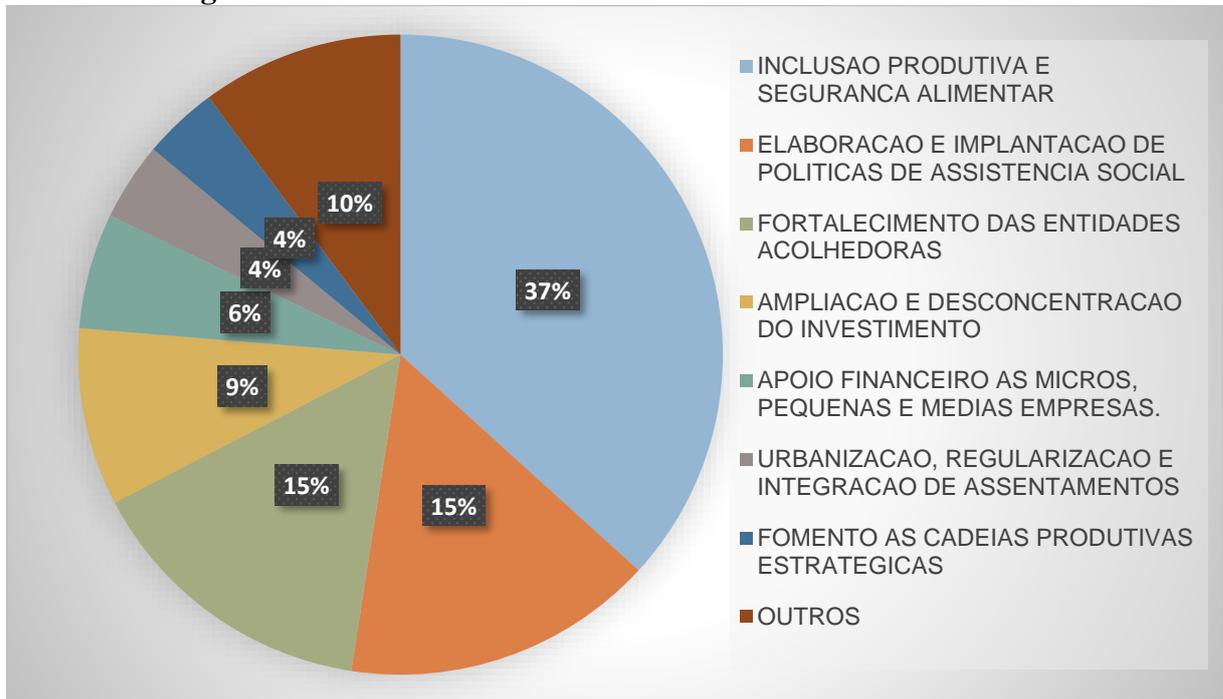
A análise dos menores investimentos do FECOEP nos anos de 2010 e 2011 revela uma limitação orçamentária que comprometeu a execução de projetos cruciais para o combate à pobreza no estado. A alocação de recursos insuficientes para programas como a implantação de telecentros e a capacitação profissional evidencia a necessidade de maior investimento em políticas públicas que visem à inclusão digital e à geração de emprego e renda. Adicionalmente, a mudança de foco dos investimentos entre os anos analisados, com maior direcionamento para a agricultura familiar em 2011, aponta para a importância de uma gestão dos recursos públicos, buscando atender às demandas mais urgentes da população em situação de pobreza.

O investimento no "Fomento à Atividade da Ovinocaprinocultura e Avicultura" destaca uma atenção específica à pecuária de pequeno porte, evidenciando a importância de diversificar a produção agropecuária local. Embora esse montante seja relativamente menor em comparação com outros projetos, representou um impacto significativo na vida de pequenos criadores. Por fim, na "Inserção Produtiva das Populações em Situação de Pobreza" denota um compromisso em abordar a pobreza de maneira abrangente. Este projeto busca não apenas aliviar as condições imediatas de necessidade, mas também promover a inclusão produtiva, fornecendo oportunidades para que populações vulneráveis alcancem autonomia financeira.

Os investimentos mostram um foco na implementação de programas e ações que visam proporcionar oportunidades econômicas e melhorar a segurança alimentar para populações em situação de vulnerabilidade. A partir do ano de 2012, valor de

R\$17.120.615,33 foi destinado a inclusão produtiva e segurança alimentar dos alagoanos, por meio da Secretaria de Estado da Agricultura e Desenvolvimento Agrário, representando 37% dos recursos totais do FECOEP, conforme Gráfico 6.

Gráfico 6. Alagoas: Investimentos com recursos do FECOEP em 2012.



Fonte: Elaborado pelo autor. (Fonte: Sefaz AL, 2023)

Conforme observado no Gráfico 3, as iniciativas envolveram a criação de estratégias para a segurança alimentar, as entidades acolhedoras, o desenvolvimento de programas de transferência de renda por meio de políticas de assistência social e a promoção da igualdade. Com recursos do FECOEP, na Tabela 7, Alagoas conseguiu viabilizar e executar outros projetos nas áreas da agricultura, educação, saúde e assistência social.

Tabela 7. Alagoas: Relação de projetos do FECOEP entre 2010 e 2015.

Ano	Projetos
2010	<ul style="list-style-type: none"> • Aquisição e distribuição de leite • Aquisição e distribuição de sementes • Fomento à atividade da ovino caprinocultura e avicultura • Implantação de unidades de produção agroecológica • Revitalização da cadeia produtiva do leite e derivados
2011	<ul style="list-style-type: none"> • Alfabetização de jovens e adultos • Assistência médico-hospitalar, odontológica e psicossocial • Atendimento a famílias em situação de risco social e pessoal • Capacitação de artesãos • Fomento às atividades pesqueiras e aquícolas
2012	<ul style="list-style-type: none"> • Apoio a projetos da agricultura familiar • Construção do canal do sertão alagoano e seus investimentos • Fortalecimento dos micros e pequenos negócios • Fortalecimento e apoio ao desenvolvimento de apls de turismo • Manutenção do hospital escola Portugal Ramalho
2013	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboração e implantação de políticas de assistência social • Fomento às cadeias produtivas estratégicas • Inclusão produtiva e segurança alimentar • Inserção socioeconômica das mulheres e jovens das comunidades • Fortalecimento das entidades acolhedoras
2014	<ul style="list-style-type: none"> • Inclusão produtiva e segurança alimentar • Oferta de novos cursos de graduação e pós-graduação • Apoio financeiro aos micros, pequenas e medias empresas. • Assistência técnica e extensão rural • Construção de habitação de interesse social
2015	<ul style="list-style-type: none"> • Atendimento as vítimas de desastres naturais e tecnológicos • Construção de habitação de interesse social • Fortalecimento das entidades acolhedoras • Implantação dos programas de assistência ao discente • Inclusão produtiva e segurança alimentar

Fonte: Elaborado pelo autor. (Fonte: Sefaz AL, 2023)

São projetos focados no incentivo à agricultura familiar por meio da aquisição e distribuição de sementes, inclusão produtiva e segurança alimentar, além do fortalecimento das entidades acolhedoras e implantação de políticas de assistência social no estado. Na aquisição e distribuição de leite e sementes destacam-se como

iniciativas que visam garantir a segurança alimentar e fortalecer a produção local, beneficiando tanto consumidores quanto agricultores. A atenção à saúde, por meio da "Assistência médico-hospitalar, odontológica e psicossocial" e da "Manutenção do hospital escola Portugal Ramalho", demonstra projetos dos serviços de saúde contemplados entre 2010 e 2015.

A preocupação com a segurança alimentar e a inclusão produtiva é reforçada pela presença de projetos direcionados a esses enfoques. A oferta de assistência técnica e extensão rural sugere uma abordagem prática para capacitar os agricultores. Além disso, a atenção às vítimas de desastres naturais e tecnológicos demonstra uma postura proativa em lidar com situações de emergência.

Os projetos de inclusão produtiva e segurança alimentar, por meio do programa do leite da SEAGRI, favoreceram associações e cooperativas regionais na produção leiteira, como a Associação de Agricultores Alternativo (Saagra), a Cooperativa de Produção Leiteira de Alagoas (Cpla) e a Associação dos Pequenos Produtores de Leite (Applaleite), localizada em Jacaré dos Homens, Alagoas.

Tabela 8. Alagoas: Relação de programas do FECOEP em 2013.

Programas
• Acesso da população aos programas sociais
• Ampliação e desconcentração do investimento.
• Construção de habitação de interesse social
• Desenvolvimento da agricultura irrigada
• Elaboração e implantação de políticas de assistência social
• Fomento às cadeias produtivas estratégicas
• Fortalecendo o empreendedorismo
• Fortalecimento das entidades acolhedoras
• Gestão do programa amigo trabalhador
• Implantação dos programas de assistência ao discente
• Implantação e fortalecimento da rede pública de serviços sociais
• Incentivo e apoio a inovação, modernização e fortalecimento
• Inclusão produtiva e segurança alimentar
• Inserção socioeconômica das mulheres e jovens das comunidades
• Operacionalização das ações de apoio à mulher, minoria, juventude
• Urbanização, regularização e integração de assentamentos precários

Fonte: Elaborado pelo autor. (Fonte: Sefaz AL, 2023)

A Tabela 8 evidencia a relação de programas do FECOEP por áreas em Alagoas durante o ano de 2013. De acordo com os dados fornecidos pela SEFAZ Alagoas, do montante total de R\$ 48.870.543,80 destinado aos programas, 35,87%

(R\$ 17.528.476,60) foram alocados para inclusão produtiva e segurança alimentar, 26,88% (R\$ 13.135.167,16) para a elaboração e implantação de políticas de assistência social e 12,83% (R\$ 6.268.968,66) para o fortalecimento das entidades acolhedoras. A distribuição dos programas financiados pelo FECOP em 2013, mostra uma priorização significativa das iniciativas voltadas para o desenvolvimento econômico e a segurança alimentar, além da criação e execução de políticas sociais e o apoio às organizações que prestam assistência direta às comunidades vulneráveis.

Na elaboração e implantação de políticas de assistência social em Maceió, a SOPROBEM (Serviço de Promoção e Bem Estar Comunitário) foi beneficiada com recursos do FECOEP. A instituição trabalha com diversas vertentes sociais, incluindo a distribuição de sopa para a população mais carente, o ensino e treinamento de jovens aprendizes, e o atendimento socioeducativo de crianças em tratamento de câncer. Na área de construção de habitação de interesse social, os recursos foram aplicados em obras públicas de uso comum da população, na redução do déficit habitacional e na construção de moradias de interesse social, por meio da Secretaria de Estado da Infraestrutura. Em 2014, os recursos do FECOEP continuaram sendo direcionados para a segurança alimentar da população de Alagoas e para políticas de assistência social. Além disso, houve um reforço significativo no apoio às entidades acolhedoras do estado, especialmente aquelas voltadas para dependentes químicos, visando afastá-los do consumo de álcool e drogas por meio da Secretaria de Estado de Prevenção à Violência (SEPREV). A Tabela 9 apresenta os investimentos realizados nesse sentido ao longo do ano de 2014.

Tabela 9. Alagoas: Projetos do FECOEP em 2014.

Projetos	Valor
Inclusão Produtiva e Segurança Alimentar	R\$ 23.085.056,70
Elaboração e Implantação de Políticas de Assistência Social	R\$ 18.550.944,96
Fortalecimento das entidades acolhedoras	R\$ 12.823.156,11

Fonte: Elaborado pelo autor. (Fonte: Sefaz AL, 2023)

Observando os investimentos, conforme demonstrado pela SEPREV, o fortalecimento das entidades acolhedoras² foi fundamental para garantir que possam desempenhar eficazmente seu papel na sociedade. Isso inclui diversas medidas, como

² Entidades Acolhedoras: Instituições de acolhimento voluntário a dependentes de substâncias psicoativas. Não integram o SUS, mas são consideradas equipamentos da rede suplementar de atenção, recuperação e reinserção social de dependentes.

capacitação da equipe, melhorias na infraestrutura, garantia de financiamento adequado e desenvolvimento de parcerias com outras organizações e o governo. Essas instituições desempenham um papel fundamental na sociedade ao proporcionar um ambiente seguro e acolhedor, além de oferecer acesso a serviços essenciais, como alimentação, cuidados de saúde e acompanhamento psicossocial. No Quadro 3 a seguir, são evidenciadas entidades acolhedoras que receberam recursos do FECOEP em 2014.

Quadro 3. Alagoas: Entidades Acolhedoras que receberam recursos do FECOEP em 2014.

Entidades Acolhedoras
Fundação Joao Paulo II de Maceió
Associação Novo Nascer
Associação Novo Nascer
Associação para acolhimento de dependentes químicos São Paulo.
Associação Jesus te ama
Associação Jesus te ama
Comunidade terapêutica nova vida
Comunidade para dependentes químicos Sagrada Família
Ong comunidade Genesis
Fundação Rosa Mística
Fazenda vida nova comunidade Kerygma
Centro de assist. Social Betesda

Elaborado pelo autor. (Fonte: Sefaz AL, 2023)

Segundo a SEPREV, com o objetivo de interferir nos crescentes índices de criminalidade, o órgão iniciou as atividades do Projeto de Acolhimento a Dependentes Químicos, denominado “Rede Acolhe”. Esse projeto tinha como atribuição fortalecer ações de inclusão e resgate social de pessoas com dependência química, considerando que essa condição está estreitamente relacionada aos índices de violência no Estado.

O projeto foi desenvolvido a partir da concepção de que a dependência química é um estilo de vida com elevados danos sociais, e não apenas o uso exagerado de determinada substância psicoativa. Procurou-se contemplar a multifatorialidade na origem do consumo de drogas. O propósito é de acolhimento, considerando-se necessária a interrupção do consumo de drogas e a saída do local de alto risco social, com o objetivo de promover o equilíbrio do dependente, seu acolhimento e proteção, além de oferecer a possibilidade de reestruturação física e social.

Os projetos das entidades acolhedoras são autorizados pelo usuário e pela família. Têm como público-alvo homens e mulheres em consumo ativo de drogas, a partir de 12 anos de idade, que apresentam vulnerabilidade social e desejo de abstinência de drogas, e que não possuam comorbidade física ou mental grave em atividade que inviabilize sua permanência no ambiente de tratamento.

Equipes compostas por assistentes sociais e psicólogos realizam visitas domiciliares, oferecendo orientação e ajuda às famílias e aos dependentes químicos sobre as possibilidades de recuperação. Além disso, prestam serviços de prevenção ao uso abusivo de drogas e encaminhamentos para diversos equipamentos relacionados ao problema. Essas equipes também atuam no trânsito dos dependentes e seus familiares até as entidades acolhedoras.

Já o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que está incluso nos programas de inclusão produtiva e segurança alimentar, segundo o Ministério da Agricultura e Pecuária, foi criado em 2003 e possui duas finalidades básicas: promover o acesso à alimentação e incentivar a agricultura familiar. Para o alcance desses dois objetivos, o programa promove a compra de alimentos produzidos pela agricultura familiar, com dispensa de licitação, e a destinação às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, bem como àquelas atendidas pela rede socioassistencial, pelos equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional e pela rede pública e filantrópica de ensino.

A partir de 2015, algumas secretarias estaduais, tiveram projetos aprovados em assembleias extraordinárias, que são reuniões convocadas em caráter de urgência para determinar decisões dos recursos dos FECOEP, conforme apresentado na Quadro 4.

Quadro 4. Alagoas: Aprovação de investimentos de 2015 com recursos do FECOEP.

ÓRGÃO	DATA ATA	VIG. PROJETO	PROJETO	VALOR
Seades	22/4/2015	09 meses	Programa restaurante prato cheio	1.324.125,00
Sete	22/4/2015	12 meses	Programa distribuição de sementes	11.600.000,00
Seagri	16/4/2015	08 meses	Aquisição de equipamentos pastoral da terra	327.093,36
Seagri	16/4/2015	08 meses	Projeto juventude camponesa	19.639,00
Sete	16/4/2015	12 meses	Projeto geração empreendedora	2.209.920,00
Seprev	13/10/2015	4 meses	Acolhe alagoas	5.560.000,00
Sades	16/11/2015	15 meses	Projeto cidadania e paternidade	103.242,93
Seades	16/11/2015	12 meses	Programa de aquisição de alimentos - leite	4.583.723,23
Uneal	16/11/2015	17 meses	Auxílio alimentação para alunos da Uneal	285.305,63
Seades	16/11/2015	6 meses	Complexo nutricional São Sebastião	350.000,00
Seagri	19/11/2015	2 meses	Programa de aquisição de alimentos – leite	8.867.957,58

Elaborado pelo autor. (Fonte: Sefaz AL, 2023)

Em 2015, o programa de aquisição de leite e distribuição de sementes representou os maiores investimentos aprovados, evidenciando novamente a preocupação contínua com a segurança alimentar e a inserção produtiva dos pequenos agricultores no estado de Alagoas por meio dos recursos do FECOEP. Já na área da saúde, em Maceió, no ano de 2016, o Hospital Metropolitano de Alagoas, cujas obras foram iniciadas em abril de 2017, também recebeu investimentos aprovados pelo FECOEP, conforme apresentado na Quadro 5.

Quadro 5. Alagoas: FECOEP e o Hospital Metropolitano.

INTERESSADO	Nº ATA	DATA ATA	VIG. PROJETO	PROJETO	VALOR
Sesau	5º extraordinaria	21/10/2016	48 meses	Projeto para construção do Hospital Metropolitano de Maceió	91.763.858,67

Elaborado pelo autor. (Fonte: Sefaz AL, 2023)

O Hospital Metropolitano de Alagoas possui 223 leitos, destinados ao atendimento de pacientes de outros hospitais e das Unidades de Pronto Atendimento de Alagoas (UPAs). A instituição de saúde tem um Programa de Residência Médica, um Centro de Estudos e Pesquisa, e realiza cirurgias de reconstrução mamária em pacientes que enfrentaram câncer, por meio do Programa Ame-se, além de uma avançada Unidade de AVC (Acidente Vascular Cerebral), conforme informações fornecidas pelo Governo do Estado de Alagoas.

Ainda em 2016, diversos projetos também foram implantados nos municípios do interior do estado de Alagoas, por meio de recursos aprovados nas assembleias extraordinárias de várias Secretarias Estaduais. Os municípios beneficiados incluem São Sebastião, Teotônio Vilela, Pariconha, Porto Calvo, Capela, e Palmeira dos Índios, conforme indicado na Tabela 10.

Tabela 10. Alagoas: Investimentos aprovados com recursos do FECOEP em 2016.

ÓRGÃO	PROJETOS	VALOR
Seades	Complexo nutricional de São Sebastião	350.000,00
Seades	Complexo nutricional de Teotônio Vilela	350.000,00
Seagri	Casa de farinha de Teotônio Vilela	484.590,10
Seagri	Centro de produção de forragens irrigadas de Pariconha	2.310.563,40
Sesau	Projeto para construção do centro de referência e especialidades do município de Porto Calvo/al	3.704.985,87
Sesau	Projeto para a construção do centro de referência e especialidades do município de Capela/al	3.264.309,32
Sesau	Projeto para a construção do centro de referência e especialidades do município de Palmeira dos Índios/al	3.704.985,87
Seagri	Mercado público do peixe do município de Teotônio Vilela	1.337.585,21

Elaborado pelo autor. (Fonte: Sefaz AL, 2023)

Os investimentos expressivos da Tabela 9, destacam a importância atribuída à promoção da inclusão produtiva e à garantia da segurança alimentar da população. Tais ações envolvem iniciativas que visam não apenas fornecer alimentos, mas também criar condições para que as comunidades locais possam produzir sua própria comida de maneira sustentável.

Em 2017, as áreas que mais receberam investimentos dos recursos do FECOEP, conforme dados da Sefaz Alagoas, foram as ações sociais, destacando-se

principalmente o programa de apoio às gestantes em situação de vulnerabilidade social, o programa Rede Acolhe Alagoas, que em 2018, totalizavam-se 34 comunidades credenciadas ao Governo do Estado por meio da SEPREV, que realizava acolhimento voluntário de dependentes químicos e recebia recursos do FECOEP, e a agricultura, com foco no fortalecimento da agricultura familiar e das cadeias produtivas do estado, tais como:

- Cestas nutricionais;
- Projeto para construção do Centro de Referência e especialidades do município de Delmiro Gouveia – AL;
- Projeto para construção do Centro de Referência e especialidades do município de Penedo – AL;
- Projeto "Ecorede";
- Projeto "trabalhando o gênero e costurando o futuro";
- Projeto de aquisição de ambulâncias para o transporte sanitário;
- Bolsa de permanência universitária alunos da Uncisal;
- Projeto para construção Hospital da Mulher;
- Programa Rede Acolhe;
- Cestas nutricionais para gestantes, nutrizes e crianças desnutridas

Em 2018, é possível também observar alguns dos órgãos que receberam recursos do FECOEP para implementar projetos, como demonstra o Quadro 6.

Quadro 6. Alagoas: Órgãos com projetos implantados pelo FECOEP em 2018.

Órgãos de Alagoas
<ul style="list-style-type: none"> • Agência Reguladora dos Serviços Públicos do Estado de Alagoas • Agência de Defesa e Inspeção Agropecuária • Agência de Fomento de Alagoas • Instituto de Inovação para o Desenvolvimento Rural Sustentável • Instituto de Tecnologia em Informática e Informação • Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores • Instituto de Desenvolvimento Rural e Abastecimento • Instituto de Terras e Reforma Agrária de Alagoas • Instituto do Meio Ambiente do Estado de Alagoas • Instituto Zumbi dos Palmares • Secretaria de Estado da Ciência, da Tecnologia e da Inovação • Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Turismo

Elaborado pelo autor. (Fonte: Sefaz AL, 2023)

Esses órgãos criaram programas por meio do FECOEP, principalmente na agricultura por intermédio da Seagri, e também voltados para a segurança alimentar. Além disso, o fortalecimento das instituições de microcrédito, o apoio aos projetos de inserção produtiva por meio das APLs e a inclusão socioeconômica de municípios e regiões com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) tornaram-se uma realidade a partir da criação de iniciativas como o Programa Estadual de Microfinanças, o Programa de Apoio aos APLs de Baixa Renda (edital) e também o Programa de Redução da Pobreza – Alagoas Cidadã.

Ademais, existem também as despesas em Aplicação dos Recursos em Ações e Serviços Públicos de Saúde, que são aquelas com vinculação de receita de impostos. Essas despesas de saúde são financiadas tanto com recursos de impostos (Recursos Ordinários) como por recursos advindos de Transferências do SUS, Convênios e com recursos do FECOEP. Conforme a Tabela 11 a seguir, observa-se que, em 2019, 6,5% (R\$ 87,5 milhões) da Aplicação em Saúde foi financiada pelo FECOEP e 18% (R\$ 240,2 milhões) por recursos do SUS no estado de Alagoas.

Tabela 11. Alagoas: Recursos do FECOEP para a aplicação na saúde (2019).

FONTE DE RECURSOS (em milhões)	2019	%
0100 – Recursos Ordinários	1.001,90	75,00%
0110 - Convênios	6,9	0,50%
0116 - Fecoep	87,5	6,50%
0120 - SUS	240,2	18,00%
Aplicação em saúde	1.336,50	100%

Balanco Geral do Estado 2019. (Fonte: Sefaz/AL)

É possível observar que o FECOEP no estado também esteve presente nas ações voltadas à saúde pública dos alagoanos, demonstrando importância na construção, elaboração e promoção do bem-estar da população.

A comparação entre os investimentos realizados pelo estado de Alagoas, conforme apresentados na primeira tabela, e os dados da Bahia, revela diferenças significativas tanto na estrutura quanto nas prioridades de aplicação dos recursos. Em Alagoas, os maiores investimentos se concentram em projetos voltados para a segurança alimentar e o fortalecimento da agricultura familiar. O projeto de Inclusão Produtiva e Segurança Alimentar lidera o montante investido com R\$ 54.847.380,33, seguido pelo Fortalecimento da Agricultura Familiar, com R\$ 49.833.449,63. Esses dados indicam uma prioridade do estado em garantir a segurança alimentar e

promover a sustentabilidade econômica através do fortalecimento da agricultura familiar, que é essencial em uma região com grande dependência das atividades rurais.

Por outro lado, a Bahia, entre os anos de 2015 e 2019, demonstrou um crescimento substancial em suas receitas, que passaram de R\$ 531.764.935,00 para R\$ 946.133.904,00, permitindo um aumento significativo nos investimentos. Diferentemente de Alagoas, que prioriza projetos de segurança alimentar, a Bahia alocou seus maiores investimentos em áreas como Educação Básica (R\$ 170.484.840,00) e Recursos Hídricos (R\$ 148.843.679,07) em 2019. Esses investimentos refletem uma abordagem voltada para o desenvolvimento de infraestrutura essencial e a melhoria da qualidade de vida através da educação e do acesso a recursos hídricos, o que é crucial em um estado onde a desigualdade social é uma questão central.

Em termos de abordagem, Alagoas parece focar em projetos que visam diretamente o alívio imediato da pobreza, como a distribuição de alimentos e a inclusão produtiva, enquanto a Bahia, com maior capacidade fiscal, investe em áreas estruturantes que buscam promover o desenvolvimento sustentável a longo prazo. Essa diferença nas estratégias pode ser atribuída às diferentes realidades socioeconômicas e desafios enfrentados por cada estado. Enquanto Alagoas luta para garantir o básico à sua população vulnerável, a Bahia, com mais recursos, consegue direcionar investimentos para áreas que possam gerar um impacto duradouro e estrutural.

Essas variações ilustram como as políticas públicas são moldadas pelas condições locais, com Alagoas priorizando a sobrevivência e a segurança imediata de seus cidadãos mais vulneráveis, enquanto a Bahia busca soluções que possam reduzir a desigualdade de maneira mais abrangente e sustentável ao longo do tempo. A comparação ressalta a importância de políticas adaptadas ao contexto regional, onde tanto o atendimento das necessidades imediatas quanto o investimento em infraestrutura são essenciais para o combate à pobreza e a promoção do desenvolvimento econômico e social.

A análise comparativa dos investimentos realizados pelos estados de Alagoas, Bahia, Tocantins, Ceará e Rondônia revela diferentes abordagens e prioridades na aplicação de recursos públicos voltados para a mitigação da pobreza e o fortalecimento das condições socioeconômicas das populações locais. Em Alagoas,

observa-se um direcionamento substancial de recursos para projetos de segurança alimentar e fortalecimento da agricultura familiar, destacando-se o investimento de R\$ 54.847.380,33 no projeto de Inclusão Produtiva e Segurança Alimentar. Este foco na segurança alimentar e na sustentabilidade da agricultura reflete uma estratégia de longo prazo, visando melhorar as condições de vida das populações rurais e vulneráveis.

Por outro lado, a Bahia apresentou um crescimento significativo em suas receitas e investimentos entre 2015 e 2019. As receitas totais do estado quase dobraram, passando de R\$ 531.764.935,00 para R\$ 946.133.904,00, o que permitiu um aumento expressivo nos investimentos em áreas prioritárias, como educação básica, recursos hídricos e empregabilidade. Essa expansão reflete um esforço concentrado em ampliar a infraestrutura e melhorar o acesso a serviços essenciais, com o objetivo de reduzir as desigualdades e promover o desenvolvimento econômico sustentável.

Em comparação, Tocantins adotou uma abordagem mais específica e focada. Em 2017, o estado destinou R\$ 7 milhões para projetos sociais que beneficiaram mais de 2 mil famílias, com ênfase em capacitação profissional e produção de cadeiras de rodas. Essa estratégia demonstra um foco em intervenções pontuais e altamente direcionadas, que visam o fortalecimento de competências e a geração de renda para famílias em situação de vulnerabilidade.

No Ceará, a magnitude dos investimentos e o impacto gerado são notáveis. Entre 2004 e 2019, o estado aplicou mais de R\$ 4,9 bilhões em 1.818 projetos, alcançando cerca de 3,8 milhões de pessoas em todos os seus municípios. Este crescimento exponencial dos recursos, com um aumento de 422,4% nos valores aplicados anualmente, reflete um esforço contínuo e abrangente para combater a pobreza e promover a inclusão social em larga escala. O Ceará, portanto, distingue-se por uma abordagem ampla e sistemática, visando a transformação das condições socioeconômicas de sua população.

Por fim, Rondônia apresentou uma atuação mais voltada para a emergência, especialmente no contexto da pandemia de COVID-19. Entre 2020 e 2021, o estado implementou o programa "Amparo", distribuindo R\$ 60 milhões para cerca de 28 mil famílias, como parte de uma resposta rápida às necessidades emergenciais decorrentes da crise sanitária. Além disso, o programa "Prato Fácil" forneceu refeições à população em situação de vulnerabilidade. A abordagem de Rondônia foi marcada

pela urgência e pela necessidade de mitigar os impactos imediatos da pandemia, contrastando com as estratégias mais estruturadas e de longo prazo adotadas por Alagoas, Bahia e Ceará.

Em suma, as diferentes estratégias de investimento e aplicação de recursos entre os estados analisados refletem as peculiaridades regionais e as prioridades de cada governo. Enquanto Alagoas, Bahia e Ceará adotaram abordagens mais abrangentes e sustentáveis, Tocantins e Rondônia concentraram seus esforços em nichos específicos e respostas emergenciais, respectivamente. Essa diversidade de estratégias evidencia a complexidade do combate à pobreza no Brasil, exigindo políticas públicas adaptadas às realidades locais e contextos específicos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa teve como objetivo analisar os programas implementados pelo Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (FECOEP) em Alagoas no período de 2010 a 2020, destacando suas contribuições para a redução da pobreza no estado. Abordou-se, de forma abrangente, o contexto social e econômico de Alagoas, destacando a distribuição dos investimentos nas áreas de segurança alimentar, agricultura familiar e apoio às políticas de assistência social.

Os resultados obtidos demonstram que o FECOEP proporcionou recursos significativos para projetos que beneficiaram diretamente a população mais vulnerável. Programas de inclusão produtiva, segurança alimentar e apoio às comunidades agrícolas foram essenciais para melhorar as condições de vida de muitas famílias alagoanas. Além disso, a análise documental e a revisão bibliográfica realizada permitiram identificar as principais áreas de impacto dos recursos do FECOEP, ressaltando a importância de políticas públicas direcionadas e financiadas.

Durante o período de 2010 a 2020, o Programa do Leite destacou-se como uma das iniciativas mais importantes financiadas pelo FECOEP em Alagoas. Este programa foi essencial para a segurança alimentar das famílias, fornecendo leite gratuitamente e garantindo um importante suplemento nutricional para crianças, idosos e gestantes. Além disso, o Programa do Leite apoiou diretamente pequenos produtores rurais, fortalecendo a cadeia produtiva do leite no estado e gerando renda para comunidades locais. A ampla abrangência e o impacto direto na saúde e nutrição

da população colocaram este programa como um dos principais beneficiários dos recursos do fundo.

Outro programa significativo foi o de Inclusão Produtiva e Apoio à Agricultura Familiar, que recebeu substanciais recursos do FECOEP. Este programa visou promover a autonomia e o desenvolvimento sustentável das comunidades rurais por meio da assistência técnica, capacitação dos agricultores e apoio à produção agroecológica. Iniciativas como a criação de cooperativas e a introdução de práticas agrícolas sustentáveis contribuíram para o fortalecimento da agricultura familiar e a qualidade de vida dos pequenos produtores.

A Rede Acolhe também foi um dos programas mais importantes e beneficiados pelos recursos do FECOEP. Este programa focou no acolhimento e recuperação de dependentes químicos, oferecendo suporte integral e reintegração social para indivíduos em situação de vulnerabilidade. A ampliação do número de comunidades credenciadas e a eficácia das ações de acolhimento destacaram a relevância desta iniciativa. Além disso, o programa promoveu a conscientização e a prevenção do uso de substâncias, atuando não apenas na recuperação, mas também na prevenção de novos casos de dependência química. Esses programas não apenas receberam os maiores investimentos do FECOEP durante o período analisado, mas também demonstraram recursos significativos para população de Alagoas. A criação dos programas justifica os investimentos substanciais, pois eles abordaram diretamente as necessidades básicas e promoveram o desenvolvimento sustentável no estado.

Em resumo, este estudo contribuiu para uma compreensão mais aprofundada da eficácia do FECOEP em Alagoas, destacando os programas bem-sucedidos e os desafios ainda enfrentados. Espera-se que essas conclusões possam orientar futuras pesquisas e contribuir para o aprimoramento das políticas públicas voltadas à erradicação da pobreza no estado e em outras regiões do Brasil.

REFERÊNCIAS

BARROS, Ricardo Paes de; CARVALHO, Mirela de; FRANCO, Samuel. **Pobreza multidimensional no Brasil**. Rio de Janeiro, outubro de 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Programa de Aquisição de Alimentos – PAA**. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-productiva-rural/paa>. Acesso em: 10 abr. 2024.

CARVALHO, C. P. de. **Formação histórica de Alagoas**. 3. ed. Maceió: Edufal, 2015

CAVALCANTI, S. B.; SILVA, A. A.; SANTOS, M. J. A.; ALMEIDA, P. M. V. A situação do trabalhador no corte da cana de açúcar nos canaviais de Alagoas. **Ciências Humanas e Sociais**, Maceió, v. 2, n. 3, p. 39-56, maio 2015.

CODES, A. L. M. A. **Trajetória do Pensamento Científico sobre Pobreza: Em Direção a uma Visão Complexa**. Texto para Discussão n. 1332, IPEA. 2008.

COHN, Amélia. **Políticas Sociais e Pobreza no Brasil. Planejamento e Políticas Públicas, Brasília**, n. 12, p. 7-24, jun./dez. 1995. ISSN 0103-4138.

GAMA, T. C.; CARDOSO, E. M. **Orçamento Público e Legitimidade do Tributo: o Caso dos Fundos Estaduais de Combate à Pobreza**. *Economic Analysis of Law Review (EALR)*, v. 12, n. 3, p. 520-530, set./dez. 2021.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOVERNO DO ESTADO DE ALAGOAS. **Programas**. Disponível em: <https://www.seprev.al.gov.br/programas>. Acesso em: 25 mar. 2024.

GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA. **Balanco Geral do Estado | Sefaz BA**. Disponível em: <https://www.sefaz.ba.gov.br/financas-publicas/balanco-geral-do-estado/>. Acesso em: 05 abr. 2024.

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. **Projetos do Fecop impactam a vida de 3,8 milhões de cearenses**. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/2020/01/17/projetos-do-fecop-impactam-a-vida-de-38-milhoes-de-cearenses/>. Acesso em: 01 abr. 2023.

GOVERNO DO ESTADO DO PIAUÍ. **Conselho aprova projetos para combate à pobreza no estado**. Disponível em: <http://siteantigo.pi.gov.br/sasc-tem-projetos-aprovados-pelo-fundo-estadual-de-combate-a-pobreza>. Acesso em: 15 jan. 2024.

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA. **Assistência Social - Programa Prato Fácil**. Disponível em: <http://rondonia.ro.gov.br/assistencia-social-programa-prato-facil>. Acesso em: 10 abr. 2024.

GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS. **Fundo de Combate à Pobreza vai contemplar 2 mil famílias**. Disponível em: <https://www.to.gov.br/noticias/fundo-de-combate-a-pobreza-vai-contemplar-2-mil-familias/4t23cv6kb7a5>. Acesso em: 20 abr. 2024.

IPEADATA. **Pobreza**. Disponível em: <http://ipeadata.gov.br/Default.aspx>. Acesso em: 27 fev. 2023.

KAGEYAMA, Angela; HOFFMANN, Rodolfo. **Pobreza no Brasil: uma perspectiva multidimensional**. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 15, n. 1 (26), p. 79-112, jan./jun. 2006.

LAMPREIA, Luiz Felipe. **Relatório brasileiro sobre desenvolvimento social**. Estudos avançados, São Paulo, v. 9, 1995. ISSN 1806-9592.

LAVINAS, L. **Pobreza e exclusão: traduções regionais de duas categorias práticas**. *Revista Econômica*, v. 4, n. 1, p. 25-59, 2003.

LEGISWEB. **Lei Nº 5622 de 28/12/2006**. Disponível em: <http://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=151684>. Acesso em: 15 jan. 2024.

LEGISWEB. **Lei Nº 6558 de 30/12/2004**. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=117212>. Acesso em: 10 mar. 2023.

PIANA, Maria Cristina. **As políticas sociais no contexto brasileiro: natureza e desenvolvimento**. In: PIANA, Maria Cristina. *A construção do perfil do assistente social no cenário educacional*. São Paulo: Editora UNESP, 2009. p. 21-56.

PLANCHEREL, A. A.; QUEIROZ, A. S. **Antigas e recentes configurações do trabalho canavieiro no estado de Alagoas (Brasil)**. In: CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE SOCIOLOGIA, 29., 2013, p. 1-11.

PORTAL NACIONAL DA NF-e. **Tabela de Alíquotas de FCP por UF**. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/portalfne>. Acesso em: 19 jun. 2024.

PRODANOV, Cleber Cristiano; DE FREITAS, Ernani Cesar. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Editora Feevale, 2013.

RICO, Elizabeth de Melo. **A responsabilidade social empresarial e o Estado: uma aliança para o desenvolvimento sustentável**. São Paulo em perspectiva, São Paulo, v. 18, n. 4, dez. 2004. ISSN 1806-9452.

RODRIGUES, Cristiana Tristão; HELFAND, Steven M.; LIMA, João Eustáquio de. **Novas linhas de pobreza para o Brasil: uma análise a partir das pesquisas de**

orçamentos familiares (POF) 2002-2003 e 2008-2009. *Economia Aplicada*, São Paulo, v. 22, n. 1, p. 5-36, jan./mar. 2018.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO. **Legislação.** Disponível em: <https://www.fecop.seplag.ce.gov.br/institucional/legislacao/>. Acesso em: 25 mar. 2023.

SEFAZ-AL. Secretaria de Estado da Fazenda de Alagoas. **Balanço Geral do Estado.** Disponível em: <https://www.sefaz.al.gov.br/financas>. Acesso em: 10 mar. 2023.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. **Pobreza, desigualdade e políticas públicas: caracterizando e problematizando a realidade brasileira.** *Revista Katálysis*, v. 13, p. 155-163, 2010.