

ANÁLISE DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL DURANTE O PERÍODO DE 2012 A 2022 COM RELAÇÃO AOS ÍNDICES DE CONSERVAÇÃO AMBIENTAL NO ESTADO DE RONDÔNIA

BRUNO VICHINHESKI

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA - UNIR

DÁRIUS AUGUSTUS VAQUER ARAÚJO

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA - UNIR

MARLENE VALERIO DOS SANTOS ARENAS

VALMIR BATISTA PRESTES DE SOUZA

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - USP

Introdução

Este artigo examina o desempenho orçamentário da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental (SEDAM) em relação à conservação ambiental em Rondônia. A pesquisa é de natureza aplicada e exploratória, adotando uma abordagem quantitativa apresentando uma pesquisa sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e sua relação com os índices de conservação ambiental do Estado no período entre 2012 e 2022. O estudo busca entender o impacto da LRF nas ações da SEDAM e verificar se houve equilíbrio entre o crescimento econômico e a preservação ambiental.

Problema de Pesquisa e Objetivo

O problema de pesquisa é: qual o impacto causado pela da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) nas ações mitigadoras de danos ambientais da SEDAM. O objetivo geral é verificar a influência da LRF e da dotação orçamentária da SEDAM e na conservação ambiental do Estado de Rondônia no período entre 2012 e 2022. Os objetivos específicos são: analisar a execução orçamentária da SEDAM, verificar o impacto nas contas públicas durante o período do teto de gastos e da pandemia e levantar os dados referentes às ações mitigadoras de impactos ambientais nos últimos dez anos em Rondônia.

Fundamentação Teórica

O estudo tem como base a Teoria Novo-Desenvolvimentista, que defende uma intervenção equilibrada do Estado na economia e uma democracia republicana que priorize o interesse público. O estudo também revisa os conceitos e os objetivos da LRF, da Emenda do Teto de Gastos e da Gestão Ambiental, bem como os impactos da pandemia COVID-19 nas contas públicas e na conservação ambiental com base em documentos fornecidos pelo Governo de Rondônia, obtidos através do portal e-Sic (Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão)

Metodologia

O estudo é de natureza aplicada, exploratória, documental e quantitativa. A pesquisa utiliza dados fornecidos pelo Governo de Rondônia sobre a execução orçamentária da SEDAM, o PIB do estado, as receitas e despesas públicas, as ações mitigadoras de impactos ambientais entre outros. A análise dos dados é feita por meio de gráficos, tabelas e correlações estatísticas. A metodologia empregada envolve a análise de documentos oficiais para avaliar o cumprimento da LRF pela SEDAM e o impacto das ações de conservação ambiental.

Análise dos Resultados

Os resultados indicam que a execução orçamentária da SEDAM variou significativamente ao longo dos anos, possivelmente em relação ao PIB do Estado. A dotação orçamentária da SEDAM teve uma relação positiva com o PIB e negativa com o desmatamento, sugerindo que o crescimento econômico foi acompanhado de um aumento nos recursos para a proteção ambiental, mas ainda assim houve perda de cobertura florestal. A SEDAM cumpriu a LRF, implementando ações para mitigar impactos ambientais. As atividades de fiscalização foram as mais proeminentes.

Conclusão

O estudo conclui que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) não impactou negativamente a dotação orçamentária da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental de Rondônia no período de 2012 a 2022. Isso ocorreu porque a LRF contribuiu para o equilíbrio das contas públicas e para a alocação adequada dos recursos destinados às ações mitigadoras de impactos ambientais. Além disso, o estudo também destaca algumas limitações e sugere direções para pesquisas futuras sobre o tema.

Referências Bibliográficas

1. Bresser-Pereira, L. C. (2022). A teoria novo-desenvolvimentista. 2. Bueno, N. P., Oliana, M., & Borinelli, B. (2013). Análise das despesas públicas com meio ambiente. 3. Carneiro, J. M. T., & De Souza, A. L. (2021). Eficiência dos recursos aplicados em gestão ambiental. 4. Gerhardt, T. E., & Silveira, D. T. (2009). Métodos de pesquisa. 5. Gil, A. C. (2022). Como elaborar projetos de pesquisa. 6. Giacomoni, J. (2019). Orçamento público. 7. Guedes, M. J. S. (2001). Lei de Responsabilidade Fiscal. 8. Levy, D., Cavalcante, L., Araújo, E., & Ferreira, P. (2021). O impacto da pandemia COVID-19 na

Palavras Chave

Índices de Conservação Ambiental, Gestão Ambiental, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

Agradecimento a órgão de fomento

Agradecimentos à Universidade Federal de Rondônia - UNIR, ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública - PROFIAP e à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental do Estado de Rondônia - SEDAM

ANÁLISE DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL DURANTE O PERÍODO DE 2012 A 2022 COM RELAÇÃO AOS ÍNDICES DE CONSERVAÇÃO AMBIENTAL NO ESTADO DE RONDÔNIA

1 INTRODUÇÃO

Compreende-se que o poder público tem um crescimento contínuo nos gastos referentes a bens e serviços prestados à sociedade. Para normatizar as finanças públicas com foco na responsabilização dos entes federativos brasileiros com a gestão fiscal, foi instituída a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a qual tem por finalidade equilibrar as contas públicas, manter a transparência na administração dos recursos públicos e tratar da prevenção referente aos riscos fiscais.

No entanto, essa lei tem enfrentado diversos desafios e limitações para ser efetivamente cumprida: as crises econômicas que impactam as receitas e as despesas públicas; as pressões políticas e sociais por mais gastos públicos; as dificuldades de controle e fiscalização dos órgãos competentes; as divergências jurídicas sobre a interpretação e a aplicação da lei; e a cultura de corrupção generalizada observada historicamente no cenário político brasileiro.

Assim o Governo Federal estabeleceu a Emenda Constitucional do Teto de Gastos referentes ao controle das despesas da União e em contrapartida determinou-se aos estados, que possuíam dívidas com esta, a adoção de um Teto de Gastos pelo período de dois anos. Além disso, durante o intervalo a ser estudado passou-se por um período de pandemia comprometendo as contas públicas. Portanto, a justificativa para esse estudo é entender a LRF, bem como as limitações que ocorreram durante esse período. A pergunta a ser respondida nessa pesquisa é: qual o impacto causado pela LRF nas ações de conservação ambiental da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental do Estado de Rondônia (SEDAM)?

Para responder a essa questão tem como objetivo geral verificar o impacto que a LRF causou na conservação ambiental da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental do Estado de Rondônia (SEDAM) no período de 2012 a 2022; e para o resultado apresenta-se os objetivos específicos: (1) analisar a execução orçamentária da SEDAM, (2) verificar o impacto nas contas públicas durante o período do teto de gastos e da pandemia e (3), levantar os dados referentes às ações mitigadoras de impactos ambientais nos últimos dez anos em Rondônia.

Este trabalho é constituído por esta introdução, seguida de tópicos e subtópicos, no qual são expostos a revisão teórica e conceitual, a descrição metodológica, os resultados conforme os objetivos propostos, as considerações finais e as referências.

2 REVISÃO TEÓRICA E CONCEITUAL

Este estudo tem como base a Teoria Novo-Desenvolvimentista, pois segundo Bresser-Pereira (2022), esta é uma teoria histórico-dedutiva, isto significa que é por meio da observação de fatos que se chega a um processo de conclusão. Deste modo, mediante o entendimento da LRF, este trabalho analisa o histórico compreendendo os anos de 2012 a 2022 da execução orçamentária da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental do Estado de Rondônia (SEDAM-RO), com o intuito de evidenciar as receitas e despesas que foram destinadas à conservação ambiental nesse período.

Bresser-Pereira (2022), compreende-se que o Estado e o mercado são os responsáveis por controlar a sociedade e a economia, seja de maneira liberal ou desenvolvimentista. Entende-se por desenvolvimentista, quando a economia é controlada por ambos, ficando ao Estado os setores não-competitivos e os preços macroeconômicos, e ao mercado os setores competitivos.

A forma liberal é vista, em que se tem uma limitação do Estado, o qual foca apenas em manter o equilíbrio fiscal e os direitos de propriedade, deixando para o mercado controlar o

restante. A palavra desenvolvimentista foi adotada por Bresser-Pereira para expressar o liberalismo econômico, ou seja, a interferência equilibrada do Estado na economia por meio do emprego de políticas de controle nacionalista.

Ainda Bresser-Pereira (2022), a Teoria Novo-Desenvolvimentista aborda um método de como chegar a uma conclusão por meio da investigação ao longo da história. Essa técnica de analisar o passado, permitiu concluir que todos os momentos em que o Estado conseguiu um rápido avanço econômico ou obteve a expansão do capitalismo no decorrer das revoluções industriais, este não estava contido no liberalismo, e sim no desenvolvimentismo econômico. Além disso, outro ponto abordado, é que o liberalismo econômico não é a única desaprovação presente na teoria novo-desenvolvimentista, mas também o individualismo presente no liberalismo político.

Esse individualismo, é citado como o indivíduo que não defende o patrimônio público, mas que apenas desfruta das vantagens sem respeitar as obrigações. Assim é concluído que a teoria novo-desenvolvimentista defende uma democracia republicana, na qual as atividades que o Estado provém para o povo sobrepõem-se aos interesses individuais.

2.1 CARACTERÍSTICAS E OBJETIVOS DA LRF, DA EMENDA DO TETO DE GASTOS E DA GESTÃO AMBIENTAL

De acordo com Guedes (2001), entende-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar N° 101, de 4 de maio de 2000, trouxe o objetivo de transformar a cultura de como são tratados os gastos públicos. A imprudência praticada por alguns governantes, os quais aumentam as despesas sem possuir um controle, faz com que ocorra o aumento de impostos e da inflação, gerando menos investimentos e prejudicando o desenvolvimento do país.

Assim, esta lei tem a finalidade de colocar limites no planejamento com as despesas orçamentárias dos entes da federação brasileira, garantindo que os governantes não deixem dívidas para seus sucessores. Ainda Guedes (2001), este aponta que os governantes devem seguir o princípio da legalidade presente na Constituição Federal/1988, sendo assim, a responsabilidade na gestão fiscal determina que o planejamento das receitas e das despesas busquem o equilíbrio financeiro de acordo com as situações organizacionais.

Com base os princípios de planejamento, controle, transparência e responsabilização, a LRF tem a finalidade de manter o equilíbrio das contas públicas mediante um conjunto de normas financeiras destinadas à responsabilidade fiscal do poder público. Esta assegura uma gestão financeira fundamentada nos balanços anuais de cada ente federativo, de modo que seja feita uma aplicação adequada dos recursos adquiridos e transmitida para os próximos gestores uma herança administrativa apropriada. Deste modo os gastos devem ser evidenciados e previstos em fontes de despesas correspondentes fazendo com que os gestores sejam direcionados a respeitar as contas previstas dentro do seu mandato, não deixando dívidas para os próximos exercícios (BRASIL, 2000).

Em relação a esses controles Mariano (2019), aborda que a emenda do teto de gastos, Emenda Constitucional n.º 95/2016, veio com o objetivo de determinar um novo regime fiscal destinado ao controle de gastos federais dentro dos próximos vinte anos, ou seja, até 2036. Essa Emenda, propõe o aumento dos gastos de forma nominal, isto significa que os gastos são limitados com referência ao exercício anterior com a devida correção monetária baseada no Índice de Preços ao Consumidor Aplicado (IPCA). Com base nessa proposta, as despesas não podem crescer acima da inflação, e se for necessário aumentar as despesas em determinada área, é preciso reduzir os gastos de outro segmento.

De acordo com Lôbo, Monteiro e Santos (2019), entende-se que com a Emenda do Teto de Gastos imposta pelo Governo Federal estabeleceu regras para os estados e o Distrito Federal renegociarem suas dívidas. Assim por meio da Lei Federal n.º 9.496/1997 responsável pelo

Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados e da Lei Complementar n.º 156/2016 responsável pelo Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal, foram criadas medidas para manter o equilíbrio fiscal dos entes federativos. Dentre as medidas empregadas está o teto de gastos direcionados às despesas do estado.

De acordo com as informações recebidas pelo e-SIC (Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão), o Estado de Rondônia por força da Lei Complementar n.º 156/2016 buscando o equilíbrio fiscal, adotou um teto de gastos para os exercícios de 2018 e 2019. Diante disso, entende-se que o teto de gastos no Estado de Rondônia foi transitório, abrangendo apenas este período de dois anos estipulado pelo governo federal.

De acordo com Moreira et al. (2021), em seu estudo, no qual verificou a experiência e o cumprimento do teto de gastos no Estado de Rondônia nos anos de 2018 e 2019. Os autores apontam que o Estado de Rondônia conseguiu cumprir o teto de gastos para esses dois anos, porém não foram todos os estados do Brasil que aderiram a medida (apenas 18 estados), e destes que adotaram, aproximadamente 39% lograram êxito durante os dois períodos.

Mediante esta pesquisa, os autores concluem que apesar de Rondônia ter conseguido executar o teto de gastos conforme proposto, este ocasionou um alto custo de oportunidades; visto que as leis orçamentárias anuais foram elaboradas sem ter um conhecimento real da inflação para o ano do exercício, isto fez com que os governantes optassem em ser mais cautelosos, projetando uma inflação mais baixa com o intuito de poupar caixa para os exercícios futuros. Essa medida é mencionada como algo prejudicial para a sociedade, em razão de que políticas públicas necessárias foram deixadas de ser executadas nesse período.

A Lei n.º 4.320/1964 foi criada com o intuito de estabelecer as normas referentes à elaboração e controle dos orçamentos da União, dos Estados e dos Municípios. Diante disso, esta lei prevê que todas as arrecadações e gastos do governo devem ser representados pelos totais na lei orçamentária, sendo as receitas classificadas por fontes e as despesas por funções.

Giacomoni (2019) aborda que as despesas podem receber a classificação funcional, sendo estas divididas nas categorias de função e subfunção. Deste modo, a função é entendida como o conjunto amplo de despesas e a subfunção são seus componentes. De acordo com a Portaria n.º 42/1999, as despesas presentes no orçamento público referente à gestão ambiental são classificadas como função 18. O Quadro 1 a seguir, apresenta a função Gestão Ambiental com suas subfunções.

Quadro 1 - Função Gestão Ambiental e suas subfunções

Função	Coluna 1
18 – Gestão Ambiental	541 – Preservação e Conservação Ambiental
	542 – Controle Ambiental
	543 – Recuperação de Áreas Degradadas
	544 – Recursos Hídricos
	545 – Meteorologia

Fonte: Portaria n.º 42/1999.

Para estabelecer a política de preservação e melhoria do meio ambiente, bem como sua formulação e aplicação, tem-se a Lei n.º 6.938/1981. Esta lei define os instrumentos necessários relacionados às ações governamentais que devem ser aplicadas, e determina que o órgão público preste as informações referentes ao meio ambiente, e que estas sejam produzidas caso não existam. Barbieri (2016) define a gestão ambiental como a ação desempenhada pelo Poder Público de acordo com uma determinada política pública ambiental. Esta política pública

ambiental é apresentada por Barbieri (2016) como o conjunto de regras que tem por finalidade alcançar a preservação do meio ambiente.

2.2 IMPACTO DA PANDEMIA COVID 19 E A RELAÇÃO COM AS CONTAS PÚBLICAS

A pandemia COVID 19 afetou as contas públicas de diversas formas. Por um lado, houve uma queda nas receitas públicas em decorrência da redução da atividade econômica e da concessão de benefícios fiscais para aliviar o impacto da crise sobre os contribuintes, por outro lado, houve um aumento nas despesas públicas para enfrentar a emergência sanitária e proteger a renda e o emprego da população mais vulnerável. Esses fatores resultaram em um aumento do déficit público e da dívida pública em todos os níveis de governo (ROCHA; CAVALCANTE; ARAÚJO, 2020).

Por outro lado, a pandemia também exigiu um aumento das despesas públicas com saúde, assistência social, segurança pública e outras áreas relacionadas ao enfrentamento da crise sanitária. Para isso, o Estado de Rondônia instituiu o Plano de Contingenciamento de Gastos para Enfrentamento da Pandemia do novo Coronavírus – COVID-19, por meio do Decreto nº 25.108/2020, que estabelece medidas para reduzir o impacto da calamidade pública nas finanças estaduais, como a suspensão de novos contratos com terceiros não relacionados à pandemia; a contratação temporária de pessoal apenas para atender às necessidades emergenciais de saúde; a redução de 50% das despesas com diárias, passagens e locomoção; a revisão dos contratos de prestação de serviços e locação de bens; e a limitação dos gastos com publicidade e propaganda.

O equilíbrio das contas públicas garante a sustentabilidade fiscal do Estado e sua capacidade de financiar suas políticas públicas, ou seja, a aptidão para honrar seus compromissos financeiros no presente e no futuro. Um desequilíbrio fiscal pode gerar déficits públicos (quando as despesas superam as receitas), endividamento público (quando o Estado recorre ao crédito para financiar seus gastos) e inflação (quando o excesso de demanda por bens e serviços pressiona os preços) (SIMONSEN; CYSNE, 2015).

A pandemia COVID-19 provocou um choque externo negativo para o Brasil, reduzindo as exportações, especialmente de commodities como petróleo, minério de ferro e soja, e aumentando a volatilidade cambial. Segundo Levy et al. (2021), o choque externo contribuiu para a queda do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro em 4,1% em 2020, o vírus provocou também um choque interno negativo no Brasil, afetando tanto o lado da demanda, com a redução do consumo e do investimento privado, quanto o lado da oferta, com a interrupção de atividades econômicas não essenciais e a queda da produtividade.

Ainda Levy et al. (2021), o choque interno foi o principal responsável pela recessão brasileira em 2020. O impacto nas contas públicas do Brasil aumentou o déficit primário e nominal do setor público consolidado (que inclui governo federal, estados, municípios e empresas estatais) e elevando a dívida pública bruta em relação ao PIB, e o déficit nominal do setor público consolidado foi de 13,7% do PIB em 2020, sendo todo atribuível ao resultado do governo federal.

2.3 PANDEMIA COVID 19 EM RELAÇÃO A CONSERVAÇÃO AMBIENTAL

De acordo com Vale et al. (2021), é demonstrado que durante os anos de 2019 e 2020, 57 atos legislativos responsáveis por enfraquecer a proteção ambiental foram publicados. E que durante o primeiro ano da pandemia, entre os meses de março a setembro de 2020, as publicações corresponderam a 49% dessa quantidade. Esses atos normativos foram realizados com a finalidade de prover procedimentos menos rigorosos para a fiscalização e a gestão ambiental. Dentre as normativas publicadas com o objetivo mencionado, algumas citadas pelos

autores são: a Instrução Normativa nº 12, de 25 de março de 2020, responsável por prorrogar o prazo para as empresas entregarem seus relatórios anuais sobre poluição; a Portaria nº 2, de 25 de junho de 2020, permitindo a não obrigação de recuperação de áreas que eram consideradas de preservação permanente; e o Ato nº 42, de 22 de julho de 2020 da Coordenação-Geral de Agrotóxicos e Afins, a qual revisa a classificação de 47 pesticidas para menos perigosos ou sem categoria.

Vale et al. (2021) também relatam sobre a redução da quantidade de multas aplicadas sobre infrações ambientais durante a pandemia, devido aos cortes orçamentários realizados pelo Governo Federal aos órgãos de fiscalização ambiental, como o Ibama (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis) e o ICMBio (Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade). Como é evidenciado pelos autores, entre janeiro e julho de 2020 ocorreu uma diminuição do número de multas em 40%, e entre os meses de março a agosto de 2020 e esta contração foi de 72% para a Amazônia e 74% para o restante do Brasil; apesar desta redução do total de multas executadas, o nível de desmatamento mensal da Amazônia foi o mais alto desde 2015.

De acordo com Almeida e De Araújo Júnior (2021), a pandemia pode ter contribuído para o aumento das invasões das terras dos indígenas Suruí localizados em Rondônia. Os autores declaram que em Caripun em Rondônia, no período de agosto de 2019 a setembro de 2020, ocorreu uma devastação na vegetação compreendendo 7,97 km², equivalente a 2,09% desse território.

2.4 PESQUISAS RELACIONADAS A LRF COM A GESTÃO AMBIENTAL

Carneiro, De Moura e De Gouveia Neto (2013), apresenta uma pesquisa sobre as despesas da gestão ambiental referente a cada município de Rondônia nos anos de 2005 a 2010. Nesta pesquisa, os autores têm por objetivo identificar questões referentes à gestão ambiental, como: os municípios que possuem gastos mais regulares, a correlação entre as receitas e as despesas destes, e quais tiveram maiores e menores aplicações de recursos. Diante disso, os autores concluem que nesse período Vilhena, Guajará-Mirim, Ouro Preto do Oeste, Porto Velho e Cacoal foram os que apresentaram maior regularidade nos gastos referentes às despesas ambientais; apenas em 2005 e 2007 os gastos tiveram correlação com as receitas; e Cacoal foi o município que apresentou maiores gastos, enquanto Urupá e Vale do Paraíso tiveram menores aplicações.

Também Carneiro e De Souza (2021), elaboraram um trabalho, o qual teve publicação em 2021, com o intuito de verificar a eficiência dos recursos aplicados em gestão ambiental nos municípios de Rondônia. De acordo com os critérios aplicados na elaboração do trabalho, os autores apresentam como resultado que 86% dos municípios são considerados ineficientes na aplicação de recursos na função de Gestão Ambiental, sendo estes classificados com nível de “Ineficiência Forte” quando comparados aos que obtiveram nível máximo. Os municípios mencionados com esse máximo de eficiência foram: Espigão D'Oeste, Primavera de Rondônia, Teixeirópolis e Vale do Anari. Também é destacado que Cacoal foi o que apresentou maiores gastos em relação a essa função de despesa, tendo os melhores indicadores, porém fica nas cinco últimas posições em relação aos municípios que tiveram melhor nível. Porto Velho também é mencionada, apesar de possuir o maior orçamento geral, ocupa a última posição. Com isso os autores descrevem que não mostraram mais eficiência os municípios quem são maiores, tampouco os que possuíam maiores gastos.

Em estudo realizado por Bueno, Oliana e Borinelli (2013), é abordado sobre como foram realizados os gastos do poder público em relação ao meio ambiente. Neste trabalho é relatado que estudos com esse tema, tem o objetivo de verificar quais são as ações que o poder público tem tomado em se tratando do meio ambiente de modo a prover transparência à população.

Também tem o propósito de investigar as necessidades presentes na área ambiental, com a intenção de evidenciar em que devem ser realizados mais investimentos. Além disso, os autores citam que mais pesquisas devem ser realizadas sobre os custos empenhados para a gestão ambiental, uma vez que estes dispêndios devem ser melhor aplicados pelos governantes. Ainda se compreende que as despesas para gestão ambiental são muito afetadas em cada governo, sendo que cada administrador investe de acordo com suas prioridades políticas.

3 METODOLOGIA DO PREPARO

De acordo com Gil (2022), compreende-se que as pesquisas científicas podem ser classificadas de acordo com diferentes critérios, como, a natureza, o objetivo, o procedimento empregado, e a abordagem utilizada. Diante disso, esta pesquisa é considerada de natureza aplicada, exploratória, utiliza-se do procedimento documental e possui abordagem quantitativa.

Segundo Gerhardt e Silveira (2009), quanto à natureza, a pesquisa é aplicada. A pesquisa aplicada é destinada a solucionar um determinado problema de modo a extrair o conhecimento necessário para obter um entendimento histórico sobre a LRF em relação a execução orçamentária da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental de Rondônia.

De acordo com Gil (2022), para expressar a parte teórica e conceitual as pesquisas são classificadas de acordo com seus objetivos. Assim a pesquisa exploratória tem por finalidade obter um conhecimento sobre o assunto de modo que o torne mais compreensível. Deste modo, neste critério, esta pesquisa se classifica como exploratória devido a coleta bibliográfica realizada por meio da leitura da legislação, de artigos científicos, de livros e dissertações, que resultaram à escrita do referencial teórico com o propósito de apresentar e entender o assunto por meio destes materiais relacionados ao tema deste estudo.

Seguindo aos métodos aplicados na pesquisa, Gil (2022) relata que para análise e confronto dos dados, a pesquisa classifica-se pelos procedimentos utilizados, esses procedimentos são responsáveis pela coleta e seleção do material. Assim, tem-se a pesquisa documental, a qual assimila-se à pesquisa bibliográfica, porém, a diferença é que a pesquisa bibliográfica trabalha com fontes publicadas, enquanto a pesquisa documental, utiliza variados tipos de documentos, os quais ainda não receberam qualquer tratamento. Assim, quanto ao procedimento empregado, esta pesquisa se configura como documental, a qual é realizada a análise de documentos referentes à execução orçamentária da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Ambiental do Estado de Rondônia nos últimos dez anos, aos investimentos em ações de fiscalização e monitoramento ambiental, a arrecadação da Secretaria no período de 2012 a 2022, e a evolução do PIB do Estado abrangendo o período desta pesquisa.

Os documentos analisados foram fornecidos pelo Governo de Rondônia em pedido realizado pelo portal e-SIC (Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão). O sistema e-SIC tem como objetivo permitir que as pessoas requisitem informações públicas sobre o Estado com a finalidade de prover a transparência de acordo com a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011).

Esta pesquisa utiliza-se da abordagem quantitativa, a qual visa verificar os dados de maneira estatística com a finalidade de demonstrar por meio de gráficos e tabelas as análises realizadas nos documentos que foram fornecidos pelo Governo do Estado de Rondônia.

4 RESULTADOS

A execução orçamentária da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental do Estado de Rondônia (SEDAM) foi analisada no período de 2012 a 2022 e relacionada com os índices de Conservação Ambiental no Estado de Rondônia.

Para verificar o impacto nas contas públicas durante o período do Teto de Gastos e da pandemia, o estudo apresentou o PIB de Rondônia, sua participação em relação ao Brasil e a evolução em valores absolutos e percentuais no período entre 2010 e 2020, de acordo com os dados fornecidos pelo Governo de Rondônia.

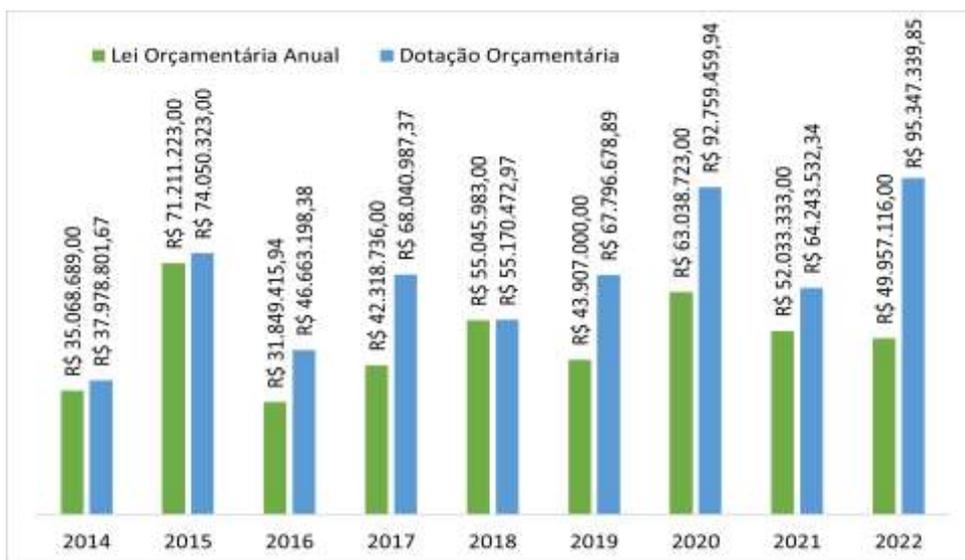
Deste modo, esta parte da pesquisa divide-se em subtópicos com o propósito de apresentar a análise dos dados referentes à execução orçamentária da SEDAM, o impacto que ocorreu nas contas públicas durante a pandemia e as ações mitigadoras referentes à conservação ambiental em Rondônia.

4.1 ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA SEDAM

O orçamento estadual é aprovado de acordo com o planejamento anual feito pelo governo no ano anterior àquele em que os valores deverão ser utilizados. As informações são disponibilizadas publicamente no Portal da Transparência do Estado de Rondônia. Para uma análise mais específica e pertinente às ações da SEDAM as informações aqui apresentadas foram fornecidas pela Coordenadoria de Planejamento e Orçamento da SEDAM por meio de solicitação no portal e-SIC.

O Gráfico 1 a seguir, apresenta a dotação inicial prevista nas Leis Orçamentárias Anuais (LOAs) nos anos de 2014 a 2022 e as adições orçamentárias que são somadas com a LOA para formar a Dotação Atualizada e aqui é chamada de “Dotação Orçamentária”. As fontes dos recursos são o Fundo Especial de Proteção Ambiental (FEPRAM), Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FERH/RO) e o Fundo Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais (FUNCLIMA).

Gráfico 1 - Dotação Prevista na LOA x Dotação Orçamentária

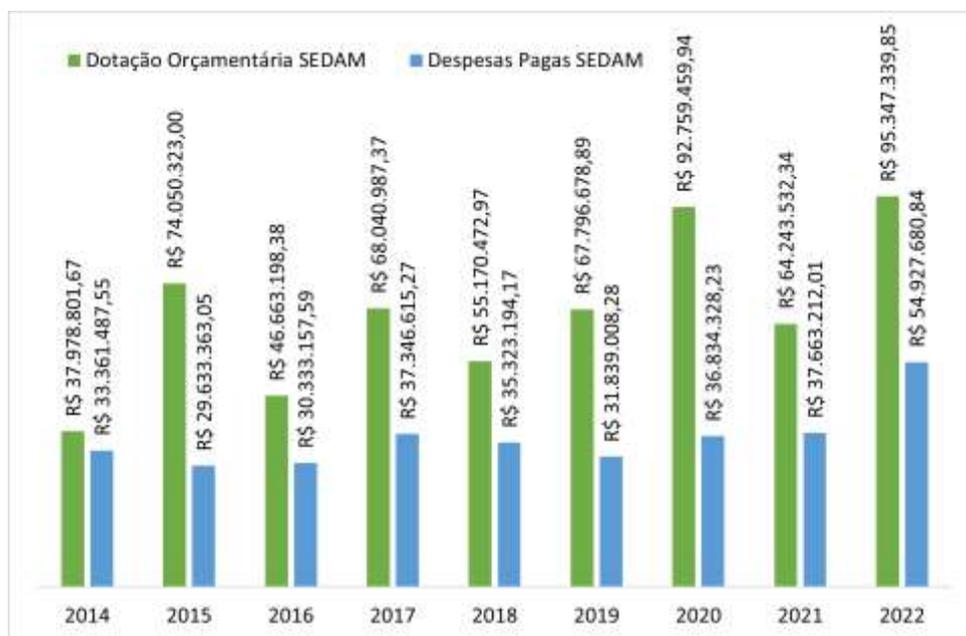


Fonte: autores.

A SEDAM considera as despesas pagas como as ações efetivamente realizadas e quitadas orçamentariamente até o mês de dezembro, embora existam despesas assumidas e empenhadas, mas não efetivamente quitadas nos Empenhos Liquidados a Pagar.

O Gráfico 2, a seguir, evidencia a dotação orçamentária com as despesas pagas.

Gráfico 2 - Dotação Orçamentária x Despesas Pagas



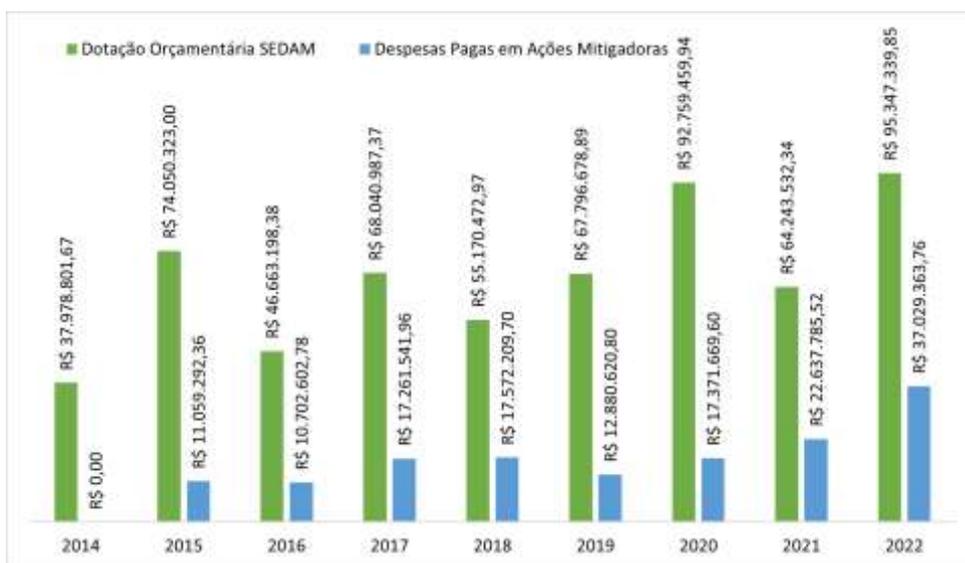
Fonte: autores.

A partir das informações apresentadas observa-se que a execução orçamentária sempre é menor do que a dotação autorizada pelo orçamento estabelecido quando se conclui que a Lei de Responsabilidade Fiscal em nenhum dos anos no período do estudo foi descumprida e não afetou o desempenho da SEDAM.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 166, § 3º, inciso II, estabelece que os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua destinação, vedada a sua utilização para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos. Além disso, o artigo 43 da Lei nº 4.320/64 dispõe sobre a utilização dos recursos excedentes da LOA em exercícios subsequentes.

No próximo Gráfico 3 é possível comparar o montante total da Dotação Orçamentária da SEDAM com as despesas relacionadas diretamente às ações Mitigadoras de Impactos Ambientais.

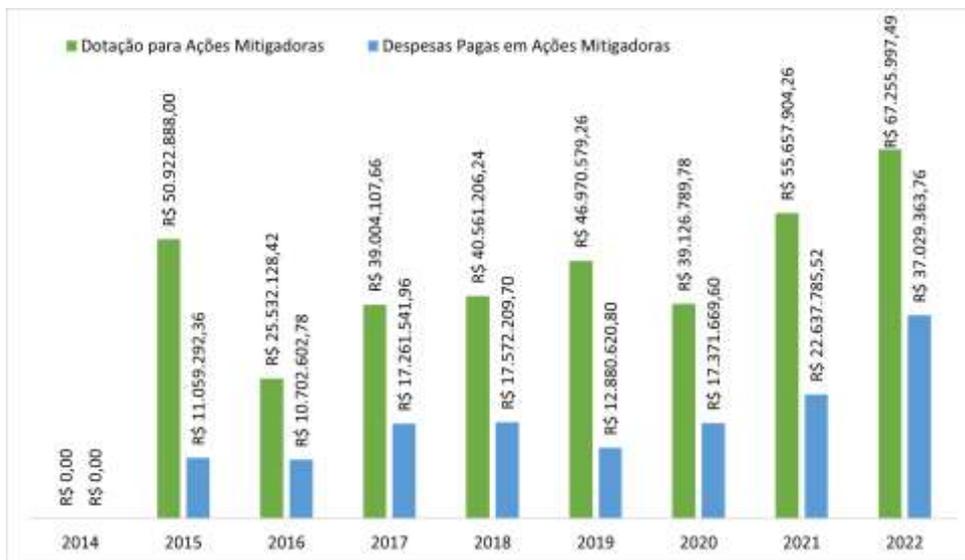
Gráfico 3 - Dotação Orçamentária x Despesas Pagas em Ações Mitigadoras



Fonte: autores.

As Ações Mitigadoras escolhidas para fins deste estudo possuem Dotação Orçamentária específica e podem ser comparadas com sua efetiva execução no gráfico 4.

Gráfico 4 - Dotação Orçamentária x Despesas Pagas em Ações Mitigadoras



Fonte: autores.

4.2 IMPACTO NAS CONTAS PÚBLICAS DURANTE O TETO DE GASTOS E O PERÍODO DA PANDEMIA

Este subtópico da pesquisa pretende demonstrar o progresso das contas públicas em relação ao PIB de Rondônia, como também com base na dotação orçamentária executada pela SEDAM durante os anos de 2018 a 2021 sendo 2018 e 2019 o período em que foi implantado

o teto de gastos para os Estados de Rondônia e os períodos de 2020 a 2021, os anos mais impactados pela pandemia.

4.2.1 Impacto em relação ao PIB

Esta parte avalia a evolução das contas públicas do Governo de Rondônia em comparação aos anos de 2018 a 2020. Apesar de 2020 e 2021 serem os anos mais afetados pela pandemia, o ano de 2021 não foi contemplado para análise do PIB devido que no momento da realização da pesquisa só foram fornecidos dados compreendendo o período de 2002 até 2020.

Para analisar se as contas públicas tiveram algum impacto durante o Teto de Gastos e a pandemia, precisa de um histórico para verificar como estava o crescimento do PIB do Estado ao longo dos anos. Deste modo, a Quadro 2 é apresentada com o objetivo de prover essa informação histórica, a partir de 2002, da evolução do PIB de Rondônia e do Brasil.

Quadro 2 - PIB de Rondônia, Participação em Relação ao Brasil e Evolução em Valores Absolutos e Percentuais – 2002-2020

Ano	Brasil	Rondônia	Participação	Evolução	
				Valor	%
2002	1 488 787	7 468	0,5	0,0	0,0
2003	1 717 950	9 425	0,5	1 957	26,2
2004	1 957 751	11 005	0,6	1 580	16,8
2005	2 170 585	12 512	0,6	1 507	13,7
2006	2 409 450	13 055	0,5	543	4,3
2007	2 720 263	14 438	0,5	1 384	10,6
2008	3 109 803	17 286	0,6	2 847	19,7
2009	3 333 039	19 725	0,6	2 439	14,1
2010	3 885 847	23 908	0,6	4 183	21,2
2011	4 376 382	27 575	0,6	3 667	15,3
2012	4 814 760	30 113	0,6	2 538	9,2
2013	5 331 619	31 121	0,6	1 009	3,3
2014	5 778 953	34 031	0,6	2 910	9,3
2015	5 995 787	36 563	0,6	2 532	7,4
2016	6 269 328	39 460	0,6	2 897	7,9
2017	6 585 479	43 516	0,7	4 056	10,3
2018	7 004 141	44 914	0,6	1 398	3,2
2019	7 389 131	47 091	0,6	2 177	4,8
2020	7 609 597	51 599	0,7	4 507	9,6

Fonte: Documento recebido (2023).

Diante disso, de acordo com o Quadro 2, percebe-se que o crescimento médio do PIB de Rondônia de 2002 a 2017 foi de aproximadamente 12% ao ano. Enquanto de 2018 a 2020 esse crescimento médio anual reduziu para aproximadamente 6%. Analisando apenas o período em que ocorreu o teto de gastos (2018-2019), temos que o crescimento médio ficou em apenas 4%. Do mesmo modo, considerando apenas o ano de 2020 durante o começo da pandemia no Brasil, nota-se que tanto o PIB do Brasil quanto do Estado de Rondônia tiveram crescimento quando comparado ao ano anterior. O PIB do Brasil teve um aumento de quase 3% e o de Rondônia chegou próximo dos 9,6% em relação ao ano de 2019.

Também foi possível identificar que a taxa do PIB em 2018, correspondendo a aproximadamente 3,2% em relação a 2017, foi o menor crescimento registrado nos últimos dezenove anos conforme mostrado no Quadro 2.

Mesmo com essas grandes variações na taxa de crescimento do PIB do Estado, a ocorrência do teto de gastos e o primeiro ano da pandemia, percebe-se que a participação de Rondônia no PIB do Brasil mantém-se estável com uma média de aproximadamente 0,6%.

4.2.2 Impacto em relação ao orçamento da SEDAM

Este subtópico avalia a evolução da dotação orçamentária da SEDAM. O Quadro 3 demonstra a dotação orçamentária representada pelas evoluções anuais absolutas e percentuais de 2014 a 2022.

Quadro 3 - Evolução da Dotação Orçamentária em Valores Absolutos e Percentuais - 2014-2022

Ano	Dotação Orçamentária	Valor	%
2014	R\$ 37.978.801,67	0,0	0,0
2015	R\$ 74.050.323,00	R\$ 36.071.521,33	94,97
2016	R\$ 46.633.198,38	R\$ - 27.417.124,62	-36,98%
2017	R\$ 68.040.987,37	R\$ 21.377.788,99	45,81%
2018	R\$ 55.170.472,97	-R\$ 12.870.514,40	-18,92%
2019	R\$ 67.796.678,89	R\$ 12.626.205,92	22,89%
2020	R\$ 92.759.459,94	R\$ 24.962.781,05	36,82%
2021	R\$ 64.243.532,34	-R\$ 28.515.927,60	-30,74%
2022	R\$ 95.347.339,85	R\$ 31.103.807,51	48,42%

Fonte: autores.

A partir da análise do Quadro 3, pode-se observar que a dotação orçamentária da SEDAM apresentou variações significativas ao longo dos anos, com altas e baixas que podem estar relacionadas ao Produto Interno Bruto (PIB) do Estado de Rondônia, que é um indicador de sua atividade econômica.

Considera-se que nesse período avaliado a dotação orçamentária teve um crescimento médio de aproximadamente 18% ao ano. Durante os anos do teto de gastos, esse percentual ficou na média anual de aproximadamente 2%, sendo que o aumento ocorreu apenas em 2019 (22,89%), e em 2018 tendo ocorrido mais de 18% negativos. O mesmo ocorre durante os dois primeiros anos de pandemia (2020-2021), chegando na média de aproximadamente 3% nesse período; porém conforme ocorreu com o aumento do PIB, evidenciado Quadro 2, a dotação orçamentária da SEDAM aumentou em 36,82% no primeiro ano, e em seguida (2021), tem um recuo próximo de 30%, tendo uma média anual de crescimento nesses dois anos de aproximadamente 3%.

De acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Atlas Socioeconômico e Ambiental do Estado de Rondônia, o PIB de Rondônia cresceu de R\$ 32 bilhões em 2014 para R\$ 48 bilhões em 2020, com uma taxa média anual de crescimento de 6%.

Existe uma correlação positiva entre o PIB e a dotação orçamentária da SEDAM. Porém existem outros fatores que podem influenciar a alocação de recursos para a gestão ambiental, como a prioridade política, a demanda social, a disponibilidade fiscal, entre outros.

Além disso, é preciso analisar se a dotação orçamentária foi suficiente para enfrentar os principais desafios ambientais do Estado como o desmatamento, as queimadas, a perda de biodiversidade, a poluição dos rios, entre outros.

De acordo com os dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) e do Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite (PRODES), o desmatamento em Rondônia aumentou de 620 km² em 2014 para 1.259 km² em 2020, com uma

taxa média anual de crescimento de 12%. Esse aumento foi motivado principalmente pela expansão da fronteira agrícola e pela especulação fundiária.

Diante do exposto, pode-se concluir que a dotação orçamentária da SEDAM apresentou uma relação positiva com o PIB e uma relação negativa com o desmatamento ao longo dos anos, indicando que o crescimento econômico do estado de Rondônia foi acompanhado de um aumento dos recursos destinados à gestão ambiental e de uma redução da perda de cobertura florestal.

4.2 DADOS REFERENTES ÀS AÇÕES MITIGADORAS DE IMPACTOS AMBIENTAIS NOS ÚLTIMOS DEZ ANOS EM RONDÔNIA

As despesas relacionadas a redução de impactos ambientais, realizadas pela SEDAM e que foram escolhidas para análise nesta pesquisa, estão apresentadas no Quadro 4 a seguir.

Quadro 4 - Despesas relacionadas a redução de impactos ambientais

Órgão	Descrição Despesa
SEDAM - RO	Promover a Gestão Socioambiental Sustentável
	Proteger, Monitorar e Controlar os Recursos Naturais
	Promover a Gestão das Unidades de Conservação
	Realizar Educação e Difusão da Preservação Ambiental
	Implementar a Qualidade Ambiental no Estado

Fonte: autores.

O Gráfico 5 descreve o volume de recursos aplicados na execução de cada atividade mitigadora nos últimos dez anos. Cabe observar que não foram encontradas informações de 2014 e anos anteriores referentes a investimento de recursos aplicados nessas ações.

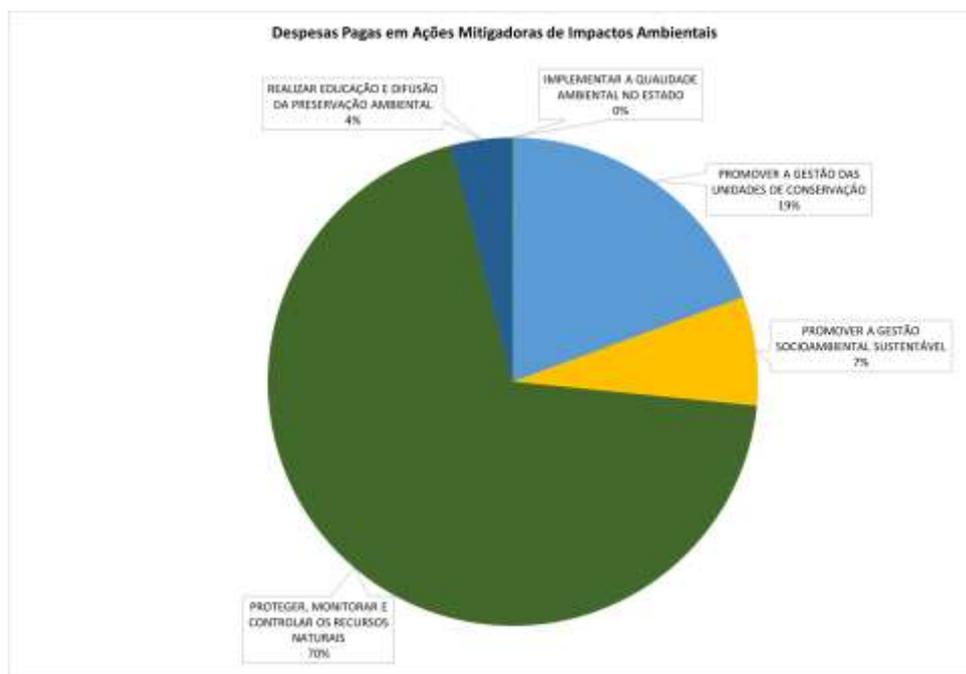
Gráfico 5 - Despesas Pagas em Ações Mitigadoras de Impactos Ambientais



Fonte: autores.

O Gráfico 6 apresenta um agrupamento das despesas pagas em ações mitigadoras compreendendo o período de 2014 a 2022. Desta forma, percebe-se que o investimento direto em ações de Proteção, Monitoramento e Controle dos Recursos Naturais se destaca (70%) entre as despesas apresentadas.

Gráfico 6 - Porcentagem das Despesas Pagas em Ações Mitigadoras de 2014 a 2022



Fonte: autores.

A fiscalização ambiental é uma atividade que consiste em verificar o cumprimento da legislação ambiental pelos diversos agentes econômicos e sociais, bem como aplicar as sanções cabíveis em caso de infração e contribui para a proteção e a recuperação do meio ambiente, a promoção do desenvolvimento sustentável e a garantia dos direitos das presentes e futuras gerações.

Os recursos destinados à fiscalização ambiental são mostrados no Gráfico 7, que apresenta a evolução no período de 2015 a 2022, de acordo com os dados orçamentários da SEDAM.

Gráfico 7 - Recursos destinados à fiscalização ambiental



Fonte: autores.

Uma forma de avaliar a eficácia dos investimentos realizados em ações de Fiscalização e Controle voltadas para a preservação ambiental é analisar a evolução histórica dos índices de desmatamento nas áreas de interesse. Neste sentido, este texto apresenta um panorama dos índices de desmatamento no Estado de Rondônia, considerando o período entre 2013 e 2021 com base nos dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE). O objetivo é verificar se houve uma redução significativa do desmatamento nesse Estado. O Gráfico 8 apresenta a taxa de desmatamento acumulado por ano km².

Gráfico 8 - Taxa de desmatamento acumulado por ano km²



Fonte: INPE.

5 CONCLUSÃO

Desde a promulgação da LRF e do teto de gastos houve impactos diretos e indiretos na execução orçamentária dos Estados Brasileiros. Essas normas impuseram restrições ao aumento das despesas com pessoal, custeio e investimentos, exigindo maior eficiência e racionalidade na alocação dos recursos públicos.

A preservação do meio ambiente é um dever de todos os cidadãos e um compromisso do poder público. Para garantir a proteção dos recursos naturais e a qualidade de vida das gerações presentes e futuras é preciso adotar medidas efetivas e integradas de prevenção, combate e recuperação dos danos ambientais.

Nesse contexto, a SEDAM tem respeitado a LRF e se mostrado favorável à implementação de ações mitigadoras dos impactos ambientais causados pelo desenvolvimento econômico e social do Estado de Rondônia. Acredita-se que devem ser estabelecidas estratégias que orientem para objetivos focados na redução dos impactos ambientais além dos volumes em multas, embargos e autos de infração.

Também podem ser feitos maiores investimentos em ações que promovam o desenvolvimento ambiental na perspectiva de desenvolver iniciativas que envolvam a distribuição de renda e reflitam em números positivos com impacto no PIB do Estado de Rondônia, incluindo iniciativas de apoio à pesquisa, empreendedorismo, inovação, turismo e tecnologias em diversas áreas como no melhoramento de técnicas produtivas na agropecuária que é a vocação do Estado de Rondônia.

A pandemia de COVID-19 teve um efeito devastador na economia brasileira, que sofreu uma contração de 4,1% em 2020, a maior desde 1990. O Estado de Rondônia, no entanto, foi um dos poucos que apresentou um crescimento econômico positivo de 9,6%, impulsionado pelo setor agropecuário e pela mineração.

Apesar do desempenho favorável, o Estado enfrenta sérios desafios ambientais, como o desmatamento, as queimadas e a exploração ilegal de recursos naturais, para enfrentar esses problemas, é preciso que o orçamento destinado à SEDAM seja executado de forma eficiente e eficaz, visando à conservação e o desenvolvimento sustentável do Estado.

REFERÊNCIAS

BARBIERI, José Carlos. **Gestão ambiental empresarial: conceitos, modelos e instrumentos**. 4. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2016.

BRASIL. Senado Federal. LRF. Brasília, DF: Senado Federal, 2000. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/lrf>. Acesso em: 25 de mai. 2023.

BRESSER-PEREIRA, Luís Carlos. Teorias do Estado e a Teoria Novo-Desenvolvimentista. **Dados**. v. 65, n. 4, p. 1–37, 2022.

BUENO, Wellington; OLIANA, Fernando; BORINELLI, Benilson. O estudo do gasto público em meio ambiente. **Economia & Região**, v. 1, n. 1, p. 118-133, 2013.

CARNEIRO, Alexandre de Freitas; DE MOURA, Ademir Vieira; DE GOUVEIA NETO, Sérgio Cândido. Análise da função de despesa Gestão Ambiental nos municípios de Rondônia. **Revista de Estudos Contábeis**, v. 4, n. 7, p. 77-97, 2013.

CARNEIRO, Alexandre de Freitas; DE SOUZA, José Arilson. Eficiência na Gestão Ambiental como Função de Despesa Pública em Rondônia. **Revista Controladoria e Gestão–RCG**, v. 2, n. 1, p. 259-276, 2021.

DE ALMEIDA, Giovana Goretti Feijó; DE ARAÚJO JÚNIOR, Edson Modesto. **ESTRATÉGIAS DE APROPRIAÇÃO TERRITORIAL NA CULTURA TRADICIONAL DOS ÍNDIOS SURUÍ EM RONDÔNIA-BRASIL EM TEMPOS DE COVID-19.** *Espaço Ameríndio*, Porto Alegre, v. 15, n. 3, p. 71-90, 2021.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de pesquisa.** Porto Alegre, RS: Editora UFRGS. 2009.

GIACOMONI, James. **Orçamento Governamental: teoria, sistema, processo.** São Paulo: Atlas, 2019.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

GUEDES, José Rildo de Medeiros. **Comentários à lei de responsabilidade fiscal.** 2001.

LEVY, B., Slemenson, D., & Sicsú, J. (2021). **A economia brasileira em tempos de pandemia COVID-19.** *Revista de Economia Política*, 41(2), 266-283.

LÔBO, Bruno Jesus Martins; MONTEIRO, Marcelo de Sousa; SANTOS, Fabrizio Gomes. **A importância e os impactos dos tetos de gastos na gestão fiscal e na economia dos entes federados.** 2019.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia Científica.** 8. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de investigações constitucionais**, v. 4, p. 259-281, 2019.

MOREIRA, Rodrigo César Silva et al. ESTUDO DA EXPERIÊNCIA DO ESTADO DE RONDÔNIA NO CUMPRIMENTO DA REGRA DO TETO DOS GASTOS APLICADA AOS ESTADOS EM 2018 E 2019. **XXIV SemeAd – Seminários em Administração FEA-USP, São Paulo, 2021.**

ROCHA, F.; CAVALCANTE, P.; ARAÚJO, R. **A pandemia COVID-19 e as contas públicas no Brasil.** In: Anais do XXXVIII Encontro Nacional de Economia [recurso eletrônico] / ANPEC. São Paulo: ANPEC, 2020.

SIMONSEN, M.H.; CYSNE, R.P. **Macroeconomia: Teoria e Política Monetária e Fiscal.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2015.

VALE, Mariana M. et al. The COVID-19 pandemic as an opportunity to weaken environmental protection in Brazil. **Biological conservation**, v. 255, p. 108994, 2021.