

## 1 INTRODUÇÃO

Estamos determinados a proteger o planeta da degradação, incluindo por meio do consumo e da produção sustentáveis, da gestão sustentável dos seus recursos naturais e de medidas urgentes para combater a mudança do clima, para que possa atender as necessidades das gerações presentes e futuras.” (NAÇÕES UNIDAS, 2015)

O Amazonas é referência global, por ser detentor de grande parte de um dos principais patrimônios da humanidade, que é a floresta amazônica, ponto chave na questão da sustentabilidade ambiental e principal combatente natural contra a desestabilização climática mundial.” (PPA – 2020-2023 DO ESTADO DO AMAZONAS)

O naturalista alemão Alexandre von Humboldt em sua viagem à América do Sul, no período de 1799 a 1804, foi o primeiro a alertar, na era moderna, sobre os efeitos incalculáveis da ação humana ao clima e aos ecossistemas, diante da observação dos resultados devastadores das técnicas agrícolas ao lago de Valência na Venezuela (WULF, 2019).

Atualmente, passados mais de dois séculos desta constatação, o homem passou a intervir e a alterar a natureza de forma sem precedentes o que ameaça a sua própria existência. Diante desse dilema, estudiosos como Paul Taylor apresentam a necessidade de uma visão biocêntrica a qual nos torna: “conscientes de que, tal como todos os outros seres vivos no nosso Planeta, a nossa própria existência depende da solidez e integridade do sistema biológico da Natureza” (TAYLOR, 2011, p. 44).

Apesar de ainda esta nova visão não ser adotada pela maioria dos países, resta claro que para que seja enfrentada a atual crise ecológica, dada a sua dimensão transfronteiriça e magnitude global, é necessária uma comunidade político-jurídica internacional forte e corporificada (SARLET & FENSTERSEIFER, 2020, p. 25).

Neste cenário, no âmbito Organização das Nações Unidas - ONU, em 2015, elaborou-se a Agenda 2030, um plano de ação global, pactuado por 193 países, para todas as pessoas e o planeta, com a missão de alinhar objetivos e metas para o desenvolvimento sustentável (Brasil, 2015). A Agenda de 2030 enfatiza a importância da adoção do plano pelos governos subnacionais, territorializando regional e localmente os objetivos e metas (NAÇÕES UNIDAS, 2015).

De acordo com a Agenda 2030, para direcionar o mundo a um caminho sustentável e resiliente, é necessária a proteção do planeta da degradação, através da gestão sustentável de seus recursos naturais.

Nesse sentido, a Floresta Amazônica possui papel fundamental para o equilíbrio dos ecossistemas brasileiros e planetário, a exemplo da regulação do ciclo e regime de chuvas em diversas regiões do Brasil e do planeta. Além disso, cumpre recordar que pelos rios da Amazônia correm um quinto da água doce do mundo (SARLET & FENSTERSEIFER, 2020, p. 34).

O Brasil, por possuir mais de 40% de sua área abrangida pelo bioma Amazônia (IBGE, 2004), tem relevante importância global aos assuntos de proteção ambiental e mudanças climáticas.

Dessa forma, ante a importância dos governos subnacionais para a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS, o presente artigo tem por foco, de forma geral, o Estado do Amazonas - com mais de 90% de seu território coberto por vegetal florestal (SIMA, 2020) - e a destinação orçamentária realizada pelo Estado, com base na Agenda 2030, à proteção à proteção ambiental, em especial à conservação de suas florestas.

O presente artigo se divide sete seções, sendo a primeira esta introdução. Na segunda é analisada de forma breve o surgimento da Agenda 2030 no cenário mundial. A terceira seção é dedicada a localização dos programas e metas da Secretaria do Meio Ambiente no PPA de São Paulo e do Amazonas. A quarta seção explica os orçamentos dentro do Plano Plurianual dos Estados de São Paulo e Amazonas. A quinta seção demonstra os orçamentos destinados às Florestas Públicas Não Destinadas pelos Estados do Amazonas e de São Paulo. Na sexta seção reforça a importância do direcionamento orçamentário à área “Meio Ambiente e Sustentabilidade” do PPA do Estado do Amazonas com base no ODS 15.09 da Agenda 2030. Na última seção, são apresentadas as considerações finais que se fizeram possíveis a partir do estudo realizado.

A metodologia utilizada para o desenvolvimento dessa pesquisa foi por meio de revisão de literatura baseada em levantamento bibliográfico e documental. O levantamento bibliográfico foi realizado em plataformas de artigos científicos e livros, e, ainda foram realizados levantamentos de dados e informações oficiais existentes em plataformas digitais de órgãos governamentais e não governamentais, assim como de fontes jornalísticas.

## **2 O CAMINHO EM DIREÇÃO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

O conceito de Desenvolvimento Sustentável foi utilizado pela primeira vez em 1987 pelo Relatório *Brundtland* (Relatório Nosso Futuro Comum) elaborado pela Comissão

Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento criada pela Assembleia Geral das Nações Unidas. No relatório definiu-se desenvolvimento sustentável como: “O desenvolvimento que procura satisfazer as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades” (BRUNDTLAND, 1987).

No entanto, o conceito de desenvolvimento sustentável ganhou maior notoriedade apenas em 1992, após a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro (Rio 92). Pois, colocou diretamente na agenda pública de forma sem precedentes os aspectos ambientais das catástrofes e conflitos; a gestão dos ecossistemas; a governança ambiental; as substâncias nocivas; a eficiência dos recursos; e, as mudanças climáticas (NAÇÕES UNIDAS, s.d.).

Como resultado, foi adotada pelos 172 países participantes da Rio 92 a Agenda 21: primeira carta de intenções para promover, em escala planetária, um novo padrão consumo (SARLET & FENSTERSEIFER, 2020, p. 126) de forma a conciliar métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica, para o século XXI.

Em setembro do ano 2000, foram aprovados âmbito das Nações Unidas os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio - ODM, que prevaleceram entre os anos 2000 a 2015 (NAÇÕES UNIDAS, 2000).

Os ODM foram o primeiro arcabouço global de políticas para o desenvolvimento (UN, 2012, p. 5) e contribuíram para orientar a ação dos governos de forma internacional, nacional e local durante 15 anos

Em junho de 2012, foi realizada a Conferência Rio+20 na qual foi dado início ao processo de consulta global para a construção de um conjunto de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS, para além de 2015 (NAÇÕES UNIDAS, 2012).

Para a implementação dos ODS de forma global, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) ficou responsável por assessorar os governos na integração dos ODS em seus planos e políticas nacionais de desenvolvimento (PNUD, s.d.)

Em 2015, foi aprovada a atual Agenda 2030 pelo Brasil e outros 192 países que integram a ONU. Abarca o período de 2015 a 2030 e estipula 17 objetivos e 169 metas, de forma a ser um guia e/ou um plano de ação, para todas as pessoas e para a comunidade internacional, a fim de, entre outras medidas, combater a pobreza e a fome, alcançar igualdade de gênero, universalizar acesso à água e o saneamento, reduzir a desigualdade, conservar os

oceanos e ecossistemas e "tomar medidas urgentes" para combater a mudança do clima e seus impactos (NAÇÕES UNIDAS, 2015).

### **3 ELABORAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL DE SÃO PAULO E DO AMAZONAS COM BASE NOS ODS**

Ressalta-se que o orçamento público baseado em programas é um instrumento essencial para a implementação de políticas públicas, de forma a expressar o planejamento dessas políticas que serão aplicadas pela administração pública (SANTOS, JANKOSKI, OLIVEIRA, & RASOTO, 2017, p. 19).

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 (art. 165), que foi acompanhada pela Constituição do Estado de São Paulo (art. 174) e pela Constituição do Estado do Amazonas (art. 157), estabeleceu o chamado “sistema orçamentário”, composto de três instrumentos, sendo um deles o Plano Plurianual (PPA).

O PPA é o principal plano de ação do governo (BRASIL, s.d.) e tem como objetivo definir diretrizes e objetivos estratégicos de governo e os programas governamentais, com recursos, indicadores e metas para cada área de atuação para um período de quatro anos (GOVERNO ESTADO DE SÃO PAULO, s.d.).

Os Estados de São Paulo e do Amazonas pela primeira vez elaboraram seus Planos Plurianuais (2020-2023) com base na Agenda 2030.

Importante ressaltar que o PPA de São Paulo 2020 – 2023, no momento, está previsto pelo Projeto de Lei nº 594/2019. No entanto, não fica prejudicada a análise comparativa aqui proposta, pois já foi amplamente discutido nas diversas etapas pelas quais passou: audiência pública; previsão de receitas pela Secretária da Fazenda e Planejamento; elaboração de propostas de programas, metas e recursos pelas secretarias de Estado; análise e validação dos programas pela Secretaria da Fazenda e Planejamento; e, consolidação do projeto de lei do PPA pela Secretaria da Fazenda e Planejamento e análise pelo Governador. Ainda faltam a aprovação do projeto pela Assembleia Legislativa e a sanção pelo Governador.

O processo de implementação da Agenda 2030 pelo Estado de São Paulo se iniciou em 2015. Foi elaborado o 1º Relatório de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável do Estado de São Paulo no PPA 2016 – 2019 (GOVERNO ESTADO DE SÃO PAULO, 2019) e criou-se a Comissão Estadual de São Paulo para os

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável pelo Decreto nº 63.792/18, com a finalidade de internalizar, difundir e dar transparência ao processo de implementação da Agenda 2030.

No Estado do Amazonas apenas em 2019 iniciou-se a elaboração do PPA tendo como guia os ODS, com o apoio do PNUD, cujo escritório se localiza no Estado do Pará (GOVERNO ESTADO DO AMAZONAS, 2019).

## **5 LOCALIZAÇÃO DOS PROGRAMAS E METAS DA SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE NO PPA DE SÃO PAULO E DO AMAZONAS**

A atuação do Estado é fundamental para a proteção do meio ambiente não só no controle e fiscalização das atividades degradadoras, como também na adoção de providências administrativas relacionadas à implementação de programas de ação e políticas públicas ambientais

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 23, estabeleceu o dever a todos os entes federativos (Municípios, Estados, Distrito Federal e União) de “proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas” (inciso VI) e “preservar as florestas, fauna e flora” (inciso VII). Dessa forma, os entes federativos, guiados pelos princípios da prevenção e precaução, são responsáveis pela execução da legislação ambiental e efetivar as políticas públicas na matéria (SARLET & FENSTERSEIFER, 2020, p. 250).

Nesse sentido, tanto o PPA elaborado pelo Estado de São Paulo quanto o do Amazonas têm como um dos objetivos centrais a proteção ao meio ambiente.

Como breve análise comparativa das estruturas entre os Planos Plurianuais, têm-se que ambos fazem referência aos ODS estipulados pela Agenda 2030. Enquanto o PPA de São Paulo estipula cinco diretrizes<sup>1</sup>, o PPA do Amazonas estipula três diretrizes<sup>2</sup> que orientam o planejamento de todos os programas constantes no PPA 2020 – 2023.

No caso do PPA de São Paulo, as diretrizes foram elaboradas conjuntamente com nove objetivos estratégicos formulados, os quais são pertinentes às mudanças desejadas na

---

<sup>1</sup> I. a descentralização, visando ao fortalecimento dos municípios, a redução das desigualdades regionais e a difusão territorial das principais políticas públicas; II. a participação social, visando inserir o cidadão na avaliação das políticas públicas e a ampliação das parcerias com a sociedade civil e com o setor privado; III. a transparência, visando fortalecer o controle social e o combate à corrupção; IV. a eficiência, visando o aperfeiçoamento da gestão dos recursos públicos e o incremento da eficácia dos gastos públicos; V. a inovação, visando à adoção de modernas tecnologias para a melhoria da eficiência e da eficácia dos serviços públicos, em todos os campos da atuação do Governo Estadual (Caderno PPA 2020).

<sup>2</sup>I. Qualidade de vida; II. Desenvolvimento sustentável; III. Modernização da Gestão Pública.

sociedade paulista ao longo prazo. Assim, de forma resumida estes objetivos estipulam as prioridades políticas do governo, legitimadas pela sociedade no processo eleitoral.

O Objetivo Estratégico 8º “Desenvolvimento Sustentável preservando o meio ambiente e protegendo a população ante os desastres naturais” estabelece como objetivo:

Promover a gestão harmônica do meio ambiente, dos recursos hídricos, do saneamento e da energia, desenvolvendo ações integradoras que promovam o desenvolvimento sustentável. Estimular o uso racional da água e de fontes renováveis de energia, além de ampliar os investimentos e na proteção social ante os desastres naturais.

O Plano o vincula aos ODS 6,7,12, 13,14 e 15<sup>3</sup>.

A partir da elaboração da “Cadeia de Resultados”<sup>4</sup>, foram elaborados Programas por Objetivo Estratégico<sup>5</sup>. E, por fim, são demonstrados todos programas e metas propostos pelo PPA 2020-2023 de São Paulo.

Ao contrário do PPA de São Paulo, no qual as diretrizes servem como base para todo o programa, no PPA do Amazonas, a cada diretriz se associa um Objetivo do Governo, o qual estipula Áreas de Resultados e metas. Meio Ambiente e Sustentabilidade é uma área de resultado vinculada ao Objetivo de Governo “Estado competitivo, inovador e sustentável”, associa-se à diretriz estratégica “Qualidade de Vida”, e tem como meta “Proteger e preservar o meio ambiente e promover o desenvolvimento socioambiental e econômico do Estado em bases sustentáveis”. O texto do PPA relaciona a área de resultado Meio Ambiente e Sustentabilidade a todos os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

O programa também apresenta a contextualização de cada área de atuação. Para a área de Meio Ambiente e Sustentabilidade há a explicação sobre a composição do Sistema

---

<sup>3</sup> ODS relacionados: 6 – Água limpa e saneamento: garantir disponibilidade e manejo sustentável da água e saneamento para todos. 7 - Energia limpa e acessível: garantir acesso à energia barata, confiável, sustentável e renovável para todos. 12 - Consumo e produção responsáveis: assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis. 13 - Ação contra a mudança global do clima: tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos. 14 - Vida na água: conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares, e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável. 15 - Vida terrestre: proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda da biodiversidade.

<sup>4</sup> Cadeia de Resultados é formada através da análise de Insumos (Meios ou Recursos); Processos (Ações Realizadas); Bens ou serviços (Bens ou serviços a serem entregues); Resultado (Efeito provocado no público-alvo do programa); e, Impactos (Mudanças de longo prazo na sociedade). Caderno PPA São Paulo Anexo I, Pág. 7

<sup>5</sup> Para cada um dos 9 Objetivos Estratégicos são apresentados a descrição, os indicadores de impacto com as respectivas trajetórias esperadas para o período de vigência do Plano, a articulação dos ODS – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e a relação dos programas associados com os respectivos órgãos executores.

Estadual do Meio Ambiente do Amazonas, seus objetivos e define as políticas e diretrizes que tratam do tema<sup>6</sup>.

## **6 ORÇAMENTO DENTRO DO PLANO PLURIANUAL DOS ESTADOS DE SÃO PAULO E AMAZONAS**

O total de despesas previstas pelo Projeto de Lei do PPA de São Paulo é de R\$ 1.118.611.760.000,00, enquanto o do Amazonas é de R\$ 80.133.709.980,00.

São Paulo tem uma área territorial de 248.219,481 km<sup>2</sup> (IBGE, 2019), uma população estimada em 45.919.049 pessoas (IBGE, 2020), 5.670.532 hectares de vegetação nativa, o que representa 22,9% de seu território (SIMA, 2020) e um PIB no valor de R\$ 2.119.854.000.000,00 (IBGE, 2017).

Em contrapartida, o Amazonas tem uma área territorial de 1.559.167,889 km<sup>2</sup>, população estimada em 4.207.714 pessoas (IBGE, 2020), está situado no coração da floresta Amazônica, a qual cobre a maior parte de seu território e tem PIB de R\$ 93.204.000.000,00 (IBGE, 2017).

O PPA de São Paulo divide o orçamento por órgãos responsáveis pela execução de programas e metas. Em contrapartida, o Amazonas divide o orçamento em Áreas de Resultado as quais são fragmentadas posteriormente em programas e metas.

Seguem abaixo os gráficos<sup>7</sup> correspondentes à destinação do orçamento aos órgãos dentro do PPA de São Paulo e destinação do orçamento às Áreas de Resultado dentro do PPA do Amazonas.

### **SÃO PAULO**

<b>ÓRGÃO</b>	<b>RECURSOS TOTAIS (R\$)</b>	<b>(%) PPA/AM 2020 - 2023</b>
Secretaria da Fazenda e Planejamento	168.361.583.000	20,29%
Secretaria da Educação	107.698.965.000	12,98%

<sup>6</sup> As políticas e diretrizes que tratam da área de resultado referente ao Meio Ambiente e Sustentabilidade a estão estruturadas nos seguintes “Eixos de Atuação”: Gestão territorial e ambiental; política florestal; ordenamento pesqueiro; gestão de recursos hídricos; e, apoio a regularização ambiental. Lei 5.055 de 27 de dezembro de 2019, pág. 19.

<sup>7</sup> Importante observar que parte do valor de cada programa (PPA de São Paulo - R\$ 288.711.433.000 e PPA do AM - R\$ 20.396.480.015) estão em separado nas tabelas abaixo e não são utilizados como cálculo as porcentagens calculadas vez que são valores destinados exclusivamente a operações especiais e, assim, não contribuem para a manutenção das ações de governo e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.

Secretaria da Saúde	98.884.941.000	11,92%
Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente	89.111.788.000	10,74%
Secretaria da Segurança Pública	70.504.242.000	8,50%
Secretaria dos Transportes Metropolitanos	58.860.854.000	7,09%
Secretaria de Desenvolvimento Econômico	58.715.037.000	7,08%
Tribunal de Justiça	47.978.398.000	5,78%
Secretaria de Logística e Transportes	25.992.776.000	3,13%
Secretaria da Administração Penitenciária	18.562.390.000	2,24%
Secretaria de Governo	17.267.715.000	2,08%
Ministério Público	11.859.986.000	1,43%
Secretaria da Habitação	11.534.166.000	1,39%
Secretaria da Justiça e Cidadania	9.674.431.000	1,17%
Secretaria de Desenvolvimento Social	6.173.670.000	0,74%
Assembleia Legislativa	4.474.407.000	0,54%
Secretaria da Cultura e Economia Criativa	4.077.232.000	0,49%
Defensoria Pública do Estado	3.811.424.000	0,46%
Tribunal de Contas do Estado	3.539.378.000	0,43%
Secretaria de Desenvolvimento Regional	3.448.580.000	0,42%
Procuradoria Geral do Estado	3.047.555.000	0,37%
Secretaria de Agricultura e Abastecimento	2.615.180.000	0,32%
Secretaria do Turismo	1.836.841.000	0,22%
Secretaria de Transportes	846.359.000	0,10%
Tribunal de Justiça Militar	336.582.000	0,04%
Sec. Dos Direitos da Pessoa com Deficiência	318.953.000	0,04%
Casa Civil	166.000.000	0,02%
Secretaria Esp. De Relações Internacionais	12.000.000	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>829.711.433.000</b>	<b>100,00%</b>
<b>Total das despesas §2º art. 8º do Projeto de Lei do PPA</b>	<b>288.900.327.000</b>	
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>1.118.611.760.000</b>	

Fonte: o autor. Dados referentes aos valores apresentados pelo PPA de São Paulo 2020-2023

## AMAZONAS

ÁREA DE RESULTADO	ORÇAMENTO (R\$)	(%) PPA/AM 2020 - 2023
-------------------	-----------------	------------------------

Desburocratização & Governo Digital	30.486.627.590	51,03%
Educação Transformadora	10.845.090.848	18,15%
Saúde Integral	6.167.399.000	10,32%
Legislativa, Controle Externo e Judiciária	5.258.390.300	8,80%
Infraestrutura e Logística de Integração	2.116.002.140	3,54%
Amazonas pela Paz	1.777.391.725	2,98%
Desenvolvimento Integrado e Inovação, Ciência e Tecnologia	1.556.511.903	2,61%
Desenvolvimento Regional	565.855.004	0,95%
Atenção e Proteção Social e Direitos Humanos	505.512.155	0,85%
Identidade Amazonense	357.640.836	0,60%
Meio Ambiente e Sustentabilidade	70.505.964	0,12%
Governo Sempre Presente	30.302.500	0,05%
<b>TOTAL</b>	<b>59.737.229.965</b>	<b>100%</b>
<b>Programas referentes às Operações e Encargos Especiais (programas nº 3292, 0003, 3170, 0004, 3179, 1408)</b>	<b>20.396.480.015</b>	
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>80.133.709.980</b>	

Fonte: o autor. Dados referentes aos valores apresentados pelo PPA do Amazonas 2020-2023

Observa-se que o Estado de São Paulo destina o quarto maior orçamento à Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente. Por outro lado, Estado do Amazonas estipula o penúltimo menor orçamento do plano para a Área de Resultado Meio Ambiente e Sustentabilidade.

Na sequência, analisam-se os programas e metas vinculados ao Órgão “Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente” do Estado de São Paulo e à Área de Resultado “Meio Ambiente e Sustentabilidade” do Estado de Manaus, com suas respectivas porcentagens orçamentárias.

### SÃO PAULO

<b>PROGRAMAS - SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE</b>	<b>RECURSOS TOTAIS (R\$)</b>	<b>(%) RECURSOS ÓRGÃO</b>	<b>(%) RECURSOS PPA/SP</b>
Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário na Área Operada pela SABESP	78.296.163.000	87,86%	9,44%

Infraestrutura Hídrica e Combate a Enchentes	4.127.713.000	4,63%	0,5%
Monitoramento da Qualidade e Redução da Pegada Ambiental	2.232.923.000	2,51%	0,3%
Unidades de Conservação, Pesquisa e Inovação em Meio Ambiente	906.850.000	1,02%	0,11%
Desenvolvimento da Política de Recursos Hídricos e Implementação de suas Ações	787.349.000	0,88%	0,09%
Fomento aos Projetos Hidroenergéticos Paulista e à Produção Mineral	779.105.000	0,87%	0,09%
Fortalecimento do Planejamento e Gestão Ambiental	694.136.000	0,78%	0,08%
Educação Ambiental, Cidadania e Melhoria da Qualidade de Vida	667.893.000	0,75%	0,08%
Conservação da Biodiversidade e Proteção Ambiental	336.389.000	0,38%	0,04%
Planejamento, Formulação e Apoio à Implementação Política do Saneamento	261.349.000	0,29%	0,03%
Gestão e Gerenciamento de Resíduos Sólidos no Estado de São Paulo	21.918.000	0,02%	0,003%
<b>TOTAL</b>	<b>89.111.788.000</b>	<b>100,00%</b>	<b>10,7%</b>

Fonte: o autor. Dados referentes aos valores apresentados pelo PPA de São Paulo 2020-2023

## AMAZONAS

AÇÃO	ORÇAMENTO	(%) PROGRAMA MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	(%) PPA/AM 2020 - 2023
Ordenamento e Monitoramento dos Recursos Hídricos, Pesqueiro, Ambiental e Territorial	43.883.000	62,24%	0,07%
Fiscalização e Monitoramento das Atividades Efetivas ou Potencialmente Poluidoras	15.118.000	21,00%	0,03%

Implementação e Consolidação do Sistema Estadual de Unidades de Conservação	5.162.000	7,32%	0,0086%
Elaboração e Implementação da Política Estadual de Manejo Sustentável de Crocodilianos e Testudines do Estado do Amazonas	2.000.000	2,84%	0,003%
Gestão dos Recursos do Fundo Estadual do Meio Ambiente	1.689.000	2,40%	0,0028%
Licenciamento Ambiental	1.295.964	1,84%	0,002%
Regularização Ambiental de Imóveis Rurais	413.000	0,59%	0,0007%
Educação Ambiental	310.000	0,44%	0,0005%
Proteção e Manejo da Fauna	215.000	0,30%	0,0004%
Gestão dos Recursos do Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FERH)	212.000	0,30%	0,0004%
Implementação da Política Estadual de Educação Ambiental	40.000	0,06%	0,0001%
Regulamentação, Implantação e Revisão da Política Estadual de Resíduos Sólidos	40.000	0,06%	0,0001%
Serviços Ambientais, Adaptação e Mitigação às Mudanças do Clima	40.000	0,06%	0,0001%
Desenvolvimento de Matrizes Econômicas Sustentáveis nas Áreas Protegidas no Amazonas (UCs e Tis)	40.000	0,06%	0,0001%
Implementação da Política Estadual do Bem-Estar Animal	20.000	0,03%	0,00003%
Apoio Técnico para Implementação de Aterros Sanitários no Interior	20.000	0,03%	0,00003%
Controle de Recursos Hídricos	4.000	0,01%	0,00001%
Desconcentração e Descentralização do Controle Ambiental	4.000	0,01%	0,00001%
<b>TOTAL</b>	<b>70.505.964</b>	<b>100%</b>	<b>0,12%</b>

Fonte: o autor. Dados referentes aos valores apresentados pelo PPA do Amazonas 2020-2023

Do estudo comparativo dos PPAs, observa-se que o orçamento destinado às questões ambientais pelo Estado do Amazonas é ínfimo tanto em seu montante absoluto, quanto em termos de porcentagens com o orçamento total do Estado.

### **6.1 Orçamento dos PPAs destinados às Florestas Públicas Não Destinadas dos Estados do Amazonas e de São Paulo**

As Florestas Públicas Não Destinadas do Estado do Amazonas são um tema de relevância ao combate à grilagem e desmatamento. Assim, como breve análise de caso, serão descritas as porcentagens representantes das Florestas Públicas do Estado do Amazonas e do Estado de São Paulo e seus respectivos orçamentos destinados pelos PPAs.

De acordo com o Cadastro Nacional de Florestas Públicas (CNFP) as florestas de uso comunitário representam as terras indígenas, as Unidades de Conservação sob as categorias Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) e Reserva Extrativista (Resex), assim como os assentamentos sustentáveis federais dos tipos Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS), Projeto de Assentamento Florestal (PAF) e Projeto Agroextrativista (PAE). As áreas de Florestas Não Destinadas correspondem às terras arrecadadas pela União e Estados.

A preservação das florestas é fator de suma importância para o equilíbrio dos ecossistemas planetários<sup>8</sup>. Principalmente em se tratando de proteção da Floresta Amazônica, pela qual passa 1/5 da água doce do mundo (SARLET & FENSTERSEIFER, 2020, p. 34) e detém uma riquíssima biodiversidade que ainda não foi completamente catalogada pelo homem (ARPA, 2010).

Assim, segundo o CNFP, de 2019, o Brasil tem 310.496.737 de hectares de florestas públicas cadastradas. Deste valor, 64% correspondem a Florestas Públicas Federais Destinadas; 14,56% correspondem a Florestas Públicas Estaduais Destinadas; 0,67% de Florestas Públicas Municipais Destinadas; 9,72% são de Florestas Públicas Federais Destinadas e; 11,06% correspondem a Florestas Públicas Estaduais Não destinadas.

O Estado de São Paulo possui 0,07% as Florestas Públicas Federais destinadas; 2,15% das Florestas Públicas Estaduais Destinadas; 0,17% das Florestas Públicas Municipais Destinadas; apenas 0,00001% das Florestas Públicas Federais Não Destinadas; e, não possui

---

<sup>8</sup> Um estudo identificou que os incêndios na Amazônia intensificam o derretimento de gelo nos Andes. Disponível em: <https://g1.globo.com/natureza/noticia/2019/11/29/incendios-na-amazonia-intensificam-derretimento-de-gelo-nos-andes.ghtml>. Acessado em: 21 agosto 2020.

Florestas Públicas Estaduais não destinadas. Ou seja, possui 1.130.275 de hectares de Florestas Públicas Cadastradas, sendo 4 hectares de Florestas Públicas Não Destinadas.

Em contrapartida, o Amazonas é o Estado que tem a maior concentração de Florestas Públicas no País, com 134.970.823 hectares, seguido do Pará, com 81.953.811 de hectares. Conforme o CNFP, o Estado do Amazonas concentra 37,79% das Florestas Públicas Federais destinadas; 37,49% das Florestas Públicas Estaduais destinadas; 94,72% das Florestas Públicas Municipais destinadas; 33,49% das Florestas Públicas Federais não destinadas e; 89,89% das Florestas Públicas Estaduais não destinadas. Assim, o Estado do Amazonas possui uma área de Florestas não destinadas correspondente à uma área maior à do que a equivalente ao Estado de Goiás<sup>9</sup>

Um estudo publicado em fevereiro de 2020, pela revista científica Land Use Policy (STABILE, et al., 2020), através de levantamento realizado por pesquisadores do Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (Ipaam) e do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) da Universidade Federal do Pará (UFPA), constatou que 23% de floresta em terras públicas não destinadas estão registradas ilegalmente como propriedades privadas. Pesquisadores afirmam ainda que a falta de destinação dessas áreas contribui de forma significativa à invasão de grileiros e ao aumento do desmatamento e das queimadas.

Observa-se flagrante discrepância entre recursos destinados pelos dois Estados na preservação de suas florestas. O Estado de São Paulo destina 0,11% ao programa “Unidades de Conservação, Pesquisa e Inovação em Meio Ambiente”. O Estado do Amazonas destina 0,0086% de seu orçamento à Ação “Implementação e Consolidação do Sistema Estadual de Unidades de Conservação”.

## **7 A IMPORTÂNCIA DO FORTALECIMENTO ORÇAMENTÁRIO À ÁREA DE ATUAÇÃO “MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE” DO PPA DO ESTADO DO AMAZONAS COM BASE NO ODS 15.09 DA AGENDA 2030**

Preâmbulo da Convenção-Quadro sobre Diversidade Biológicas, internalizada pelo Decreto Legislativo nº 2/94, assinala que “é vital prever, prevenir e combater na origem as causas da sensível redução ou perda da diversidade biológica”.

---

<sup>9</sup> A área total de Florestas Públicas Não Destinadas localizadas no Estado do Amazonas corresponde a 40.963.918 de hectares, de acordo com Cadastro Nacional de Florestas Públicas, o que corresponde a 409.639,18 de Km<sup>2</sup> e o Estado de Goiás, de acordo com o IBGE, possui 340.203,329 km<sup>2</sup> (dado de 2019).

A vitalidade derivada da prevenção é especialmente reconhecida na Floresta Amazônica, pois devido ao solo pobre e geologicamente recente, suas florestas se nutrem mais das chuvas e da matéria orgânica decomposta do que do solo que as ampara (ALMEIDA & BRIGHENTI, 2019). Assim, ao cortar a floresta se dá início um processo quase irreversível de desertificação, porque dificilmente o solo seria capaz de produzir outra floresta, a qual é gestada a partir de um frágil equilíbrio entre vários elementos em cadeia (BOFF, 1995).

Nesse sentido o biólogo Thomas Lovejoy em entrevista ao Banco Mundial informou que:

[..] cada pequena mudança na estrutura mais ampla pode gerar efeitos cumulativos; caso os efeitos sejam negativos, as consequências podem ser vastas. Visto que a Amazônia é um sistema que se estende até o topo dos Andes, as florestas mais abaixo sentem os efeitos do que ocorre em altitudes mais elevadas.<sup>10</sup>

Assim, o Estado do Amazonas, detentor de grande parte desta floresta, tem em suas mãos a responsabilidade de aplicar medidas protetivas e preventivas cujos impactos têm relevância tanto em âmbito regional quanto mundial.

Para isso, o ODS 15 da Agenda 2030 dita: “Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra, e deter a perda de biodiversidade”.

Estipula em sua meta 15.9 sobre a importância de territorialização e obtenção de recursos:

15.9. até 2020, integrar os valores dos ecossistemas e da biodiversidade ao planejamento nacional e local, nos processos de desenvolvimento, nas estratégias de redução da pobreza, e nos sistemas de contas;

15.a mobilizar e aumentar significativamente, a partir de todas as fontes, os recursos financeiros para a conservação e o uso sustentável da biodiversidade e dos ecossistemas.

Ao internalizar a Agenda 2030 em seu PPA e relacionar todos os programas e metas com os respectivos ODS, o Estado do Amazonas deu um importante passo em direção ao desenvolvimento sustentável e à aplicação do ODS 15.9.

---

<sup>10</sup> Trecho de entrevista concedida ao Banco Mundial, publicada em 22.05.2019, disponível em: <https://www.worldbank.org/pt/news/feature/2019/05/22/why-the-amazons-biodiversity-is-critical-for-the-globe>. Acessada em: 20 agosto 2020.

No entanto, com relação à estipulação orçamentária, atualmente o Estado é dependente de recursos externos para o monitoramento e a proteção das Unidades de Conservação Estaduais (IDESAM, 2017)<sup>11</sup>.

Em 2015, o Estado do Amazonas reduziu drasticamente as verbas destinadas à gestão ambiental. De acordo com análise desenvolvida pelo Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável da Amazônia (Idesam), foram extintos: o Centro Estadual de Unidades de Conservação (CEUC) então responsável pela Gestão de Unidades de Conservação Estaduais; Centro Estadual de Mudanças Climáticas (Ceclima), o primeiro centro governamental especializado em articular e implementar políticas públicas sobre mudanças climáticas; e a substituição da Secretaria de Desenvolvimento Sustentável (SDS), para a criação da Secretaria do Meio Ambiente (SEMA).

Permaneceram como principais órgãos executores da função Gestão Ambiental no Amazonas: Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA), Instituto de Proteção Ambiental do Estado do Amazonas (IPAAM), Secretaria de Estado de Mineração, Geodiversidade e Recursos Hídricos (SEMGRH) e, Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Amazonas (ADS), os quais, em conformidade com o estudo realizado pelo Idesam, em 2015, tiveram drásticas reduções em suas despesas de 75%, 13%, 75%, 20% e 88%, respectivamente (IDESAM, 2017).

Os efeitos desta redução orçamentária têm reflexos até os tempos atuais<sup>12</sup>. Importante salientar que de acordo com o Sistema de Alerta Desmatamento (SAD), publicado em julho de 2020, as florestas degradadas na Amazônia Legal somam 283 quilômetros quadrados (o que representa um aumento de 110% em relação a julho de 2019) e foram

---

<sup>11</sup> A exemplo disso, temos a aprovação do novo Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento e Queimadas do Amazonas, lançado pelo governador Wilson Lima em 05.06.2020, o qual possui 3 eixos de atuação: ordenamento territorial, em especial sobre as florestas não destinadas; área de comando e controle para que seja ampliada a tecnologia de monitoramento do desmatamento e focos de queimada e.; bioeconomia, levando em consideração o desenvolvimento sustentável, as atividades de manejo, conciliando o desenvolvimento econômico com a preservação das florestas. As ações previstas terão aporte de R\$88 milhões, recursos oriundos de fontes externas ao Estado, ou seja, do Fundo da Amazônia e de repatriação da Petrobras. Disponível em: <http://www.amazonas.am.gov.br/2020/06/wilson-lima-lanca-novo-plano-de-prevencao-e-controle-do-desmatamento-e-queimadas-do-amazonas/> e <http://meioambiente.am.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/PPCDQ-AM-LOGO-CI-ALTERADA.pdf>. Acessados em 21 agosto 2020.

<sup>12</sup> Ipaam, em 2018, relatou que as maiores dificuldades encontradas nos processos de licenciamento do Estado são: “Corpo técnico reduzido não só no Ipaam, mas em todos os Órgãos Estaduais de Meio Ambiente (Oemas); Baixa qualidade de estudos com Avaliação de Impacto Ambiental (AIA); Legislações Ambientais federais e estaduais ultrapassadas; Inexistência de sistema de informação para licenciamento ambiental no estado”. Disponível em: <http://pnla.mma.gov.br/images/2018/08/Procedimentos-de-Licencamento-Ambiental-AMAZONAS-AM.pdf>. Acessado em: 23 agosto 2020.

detectados 1.147 de quilômetros quadrados de desmatamento. Desses valores, o Estado do Amazonas representa 5% do desmatamento e 23% das áreas degradadas<sup>13</sup>.

Assim, ainda que o governo coloque as metas do Estado sob a perspectiva do desenvolvimento sustentável, junto aos ODS, este desenvolvimento somente será efetivo caso seja priorizada a gestão ambiental em termos orçamentários. Pois, o orçamento é um importante instrumento de operacionalização das ações públicas, de forma a viabilizar os programas e metas estabelecidos.

Com isso, ressalta-se que os programas ambientais de fiscalização, proteção, inovação e educação ambiental devem atuar como base à aplicação e desenvolvimento dos demais programas econômicos. É necessário que saiam da posição de últimos da lista de prioridade, com destinação de apenas 0,12%, e se movam para o topo da lista orçamentária do Plano Plurianual de 2020-2023.

## **8 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O direito ao meio ambiente sadio é direito fundamental ao ser humano. Com a implementação da Agenda 2030 ao seu plano de governo, o Estado do Amazonas assume o compromisso regional e global de gerir sua economia e demais programas de governo sob a égide da sustentabilidade.

No entanto, de acordo com o SAD, verificou-se que houve aumento na degradação da Floresta no Estado do Amazonas. Há expressiva área de Floresta Não Destinada, a qual é mais suscetível à grilagem e ao desmatamento.

Apesar disso, através da análise dos valores orçamentário do PPA do Amazonas, verificou-se que a questão ambiental não é tratada como prioridade. Constatação ainda mais evidente a partir da comparação com o PPA de São Paulo.

Salienta-se que a análise dos valores teve como exclusiva fonte o Plano Plurianual de cada Estado, para o período de 2020-2023, sem qualquer detalhamento sobre sua execução.

Com isso, tem-se que para a Agenda ser devidamente implementada no Estado do Amazonas é necessário que seja fortalecida e coloque como meta prioritária de governo o “Desenvolvimento Sustentável”, através do fortalecimento dos órgãos destinados à proteção do meio ambiente.

---

<sup>13</sup>De acordo com o SAD, perde apenas para o Pará, que correspondeu a 42% da degradação ambiental.



## BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, N. M., & Brighenti, A. **Sínodo da Amazônia: novos caminhos para a igreja e para uma ecologia intergral**. Revistas Pristis Praxis, 2019. 617-640 p.

AMAZONAS (Estado). Secretaria do Meio Ambiente. **PPCDQ-AM: Plano Estadual de Prevenção Combate ao Desmatamento e Queimadas do Amazonas 2020 - 2022**. Governo do Estado do Amazonas: Secretaria do Meio Ambiente. Disponível em: <http://meioambiente.am.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/PPCDQ-AM-LOGO-CI-ALTERADA.pdf>. Acessado em: 15 agosto 2020.

AMAZONAS (Estado). **Governo do Amazonas e PNUD discutem planos de desenvolvimento feitos a partir de 400 consultas setoriais**. Governo Estado do Amazonas, 2019. Disponível em: <http://www.amazonas.am.gov.br/>: <http://www.amazonas.am.gov.br/2019/08/governo-do-amazonas-e-pnud-discutem-planos-de-desenvolvimento-feitos-a-partir-de-400-consultas-setoriais/>. Acessado em 16 agosto 2020.

ARPA. **Biodiversidade e o Arpa**, 2010. Disponível em: [arpa.mma.gov.br](http://arpa.mma.gov.br). Acesso em: 20 agosto 2020.

BOFF, L. **Ecologia. Grito da Terra, grito dos pobres**. Rio de Janeiro: Rocco, 1995.

BRASIL, N. U. (Agosto de 2015). ONU: Países chegam a acordo sobre nova agenda de desenvolvimento pós-2015. Disponível em: [nacoesunidas.org](https://nacoesunidas.org): <https://nacoesunidas.org/onu-paises-chegam-a-acordo-sobre-nova-agenda-de-desenvolvimento-pos-2015/>. Acessado em: 22 agosto 2020.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 2, de 3 de fevereiro de 1994. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1994/decretolegislativo-2-3-fevereiro-1994-358280-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acessado em: 27 agosto 2020.

BRASIL. **Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - Plano Plurianual (PPA) 2020-2023**. Governo Federal. (s.d.). Disponível em: [www.gov.br](http://www.gov.br): <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/ppa>. Acessado em: 18 agosto 2020.

BRUNDTLAND, G. H. **Our Common Future - The World Comission on Environment and Development**. Oxford University: Oxford University Press, 1987.

IBGE. Instituto Brasileiro de Estatística - **Vegetação Brasileira**, 2004. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/informacoes-ambientais/vegetacao/10872-vegetacao.html?=&t=o-que-e>. Acessado em: 20 agosto 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, **Produto Interno Bruto - PIB**, 2017. Disponível em: [ibge.gov.br](https://www.ibge.gov.br): <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>. Acessado em: 18 agosto 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, **Cidades e Estados** - São Paulo, 2019. Disponível em: [ibge.gov.br](https://www.ibge.gov.br): <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sp.html>. Acessado em: 18 agosto 2020.

IBGE.. Instituto Brasileiro de Estatística - **Cidades e Estados** - São Paulo, 2020. Fonte: <https://www.ibge.gov.br/>: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sp.html>. Acessado em: 18 agosto 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Estatística, **Cidades e Estados** - Amazonas, 2020. Fonte: <https://www.ibge.gov.br/>: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/am.html>. Acessado em: 18 agosto 2020.

IDESAM. **O Valor da Sustentabilidade no Amazonas** - Análise dos gastos públicos do governo no setor ambiental. Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável da Amazônia, Idesam, 2017. Disponível em: [idesam.org.br](http://idesam.org.br): <http://idesam.org.br/publicacao/analise-dos-gastos-publicos-no-amazonas.pdf>. Acessado em: 15 agosto 2020.

NAÇÕES UNIDAS. **The Millennium Development Goals Report** - 2015. Disponível em: [www.un.org](http://www.un.org): [https://www.un.org/millenniumgoals/2015\\_MDG\\_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%20201\).pdf](https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%20201).pdf). Acessado em: 20 agosto 2020.

NAÇÕES UNIDAS. **Além da Rio+20: Avancando rumo a um futuro sustentável**, 2012. Fonte: [nacoesunidas.org](http://nacoesunidas.org): <https://nacoesunidas.org/alem-da-rio20-avancando-rumo-a-um-futuro-sustentavel/>. Acessado em 21 agosto 2020.

NAÇÕES UNIDAS. **Tranformando nosso mundo: Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**, 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acessado em: 17 agosto 2020.

NAÇÕES UNIDAS. **A onu e o Meio Ambiente**. Disponível em: [nacoesunidas.org](https://nacoesunidas.org): <https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>. Acessado em: 17 agosto 2020.

PNUD. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: [br.undp.org](http://br.undp.org): <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/sustainable-development-goals.html>. Acessado em: 12 agosto 2020.

SANTOS, F. R., Jankoski, A. R., Oliveira, A. G., & Rasoto, V. I. **O orçamento-programa e execução das políticas públicas**. Rev. Serv. Público Brasília 68 (1) 191-212, 19, 2017. Acessado em: 17 agosto 2020.

SÃO PAULO (Estado). Assembléia Legislativa. **Projeto de Lei do Plano Plurianual 2020-2023** PL nº 924, de 15 de agosto 2019.

SÃO PAULO (Estado): Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente do Estado de São Paulo, SIMA. **Inventário Florestal do Estado de São Paulo** - Mapeamento da Cobertura Nativa. Governo do Estado de São Paulo: Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente do Estado de São Paulo, SIMA, 2020. Disponível em: [www.iflorestal.sp.gov.br](http://www.iflorestal.sp.gov.br): <https://smastr16.blob.core.windows.net/home/2020/07/inventarioflorestal2020.pdf>. Acessado em 24 agosto 2020.

SÃO PAULO (Estado). **1º Relatório de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável do Estado de São Paulo** - ODS de SP no PPA 2016-2019. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, 2019. Disponível em: <http://www.fapesp.br/publicacoes/odssp.pdf>. Acessado em: 17 agosto 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Conheça o PPA** - Instrumento de Planejamento de médio prazo. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo. (s.d.). Disponível em: [ppa.sp.gov](http://ppa.sp.gov): <http://www.ppa.sp.gov.br/ppa2023/>. Acessado em: 10 agosto 2020.

SARLET, I. W., & Fensterseifer, T. **Curso De Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense, 2020. *E-book*.

STABILE, M. C., Guimarães, A. L., Silva, D. S., Ribeiro, V., Macedo, M. N., Coe, M. T., Alencar, A. **Solving Brazil's land use puzzle**: Increasing production and slowing Amazon deforestation. Land Use Policy, Volume 91, 2020.

TAYLOR, P. W.. **Respect for Nature: A Theory of Environmental Ethics**. Princeton: Princeton University Press, 2011.

WULF, A. **A Invenção da Natureza** - A vida e as Descobertas de Alexandre von Humboldt. São Paulo: Planeta do Brasil, 2019.