

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/276162819>

ANÁLISE DOS GASTOS PÚBLICOS COM GESTÃO AMBIENTAL NO BRASIL

ARTICLE *in* REVISTA DE GESTAO SOCIAL E AMBIENTAL · APRIL 2015

DOI: 10.5773/rgsa.v8i3.959

READS

21

4 AUTHORS, INCLUDING:



[Larissa Pacheco](#)

University of São Paulo

5 PUBLICATIONS 0 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)



[Lara Bartocci Liboni](#)

University of São Paulo

28 PUBLICATIONS 2 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)



[Adriana Cristina Ferreira Caldana](#)

University of São Paulo

17 PUBLICATIONS 0 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)



ANÁLISE DOS GASTOS PÚBLICOS COM GESTÃO AMBIENTAL NO BRASIL

Marina Kolland Dantas

Mestranda em Administração - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade FEA/RP/USP
marikolland@gmail.com

Larissa Marchiori Pacheco

Mestranda em Administração - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade FEA/RP/USP
Impacheco@fearp.usp.br

Lara Bartocci Liboni

Doutora em Administração pela FEA-USP
Professora da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade – FEA/RP/USP
lara.liboni@gmail.com

Adriana Cristina Ferreira Caldana

Professora da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade – FEA/RP/USP
caldana@fearp.usp.br

RESUMO

Neste século, a pauta ambiental passou a ocupar uma posição de destaque nas reflexões globais, em decorrência dos impactos negativos gerados pela influência humana na quebra do equilíbrio ecossistêmico planetário. Diante desse contexto crítico, caracterizado por um amplo conjunto de problemas transfronteiriços e transgeracionais, torna-se necessário acompanhar e avaliar o desempenho dos países na proteção de seus recursos naturais. Logo, é fundamental identificar e caracterizar a parcela de investimento público destinado à gestão ambiental. Essa pesquisa realizada possui caráter descritivo e empregou, como método, a análise documental, sendo desenvolvido um conjunto de análises sobre os gastos públicos brasileiros com a função gestão ambiental e suas subfunções, ao longo do período de 2004 a 2011. Complementarmente, a análise do panorama nacional se estendeu para o cenário internacional por meio da comparação com a China e os países da União Europeia. Os resultados permitiram concluir que os dispêndios ambientais ainda são incipientes diante das despesas públicas totais do país e pouco representativos, quando comparados internacionalmente, evidenciando uma lacuna entre as demandas por proteção ambiental e o direcionamento aos princípios da sustentabilidade diante da forma atual de ação estatal. Os dados e as análises executadas representam um diagnóstico consistente e detalhado sobre o gasto público na área ambiental, essencial para garantir o avanço teórico e, ao mesmo tempo, a transparência e a melhoria na tomada de decisão quanto à alocação destes recursos no país e, por conseguinte, quanto aos resultados obtidos em termos de qualidade socioambiental.

Palavras-chave: Gastos públicos; Gastos públicos ambientais; Gestão ambiental; Política ambiental.

ANALYSIS OF PUBLIC SPENDING WITH ENVIRONMENTAL MANAGEMENT IN BRAZIL

ABSTRACT

In this century the environmental agenda has come to occupy a prominent position in global reflections due to the negative impacts caused by human influence in the breakdown of ecosystem balance. Given this critical context, characterized by a wide range of cross-border and cross-generational problems, it is necessary to monitor and evaluate the performance of countries in protecting their natural resources. It is therefore essential to identify and characterize the share of public investment on environmental management. This research has a descriptive quantitative character and has employed documental analysis as a method, and developed a set of analysis on the Brazilian public spending on environmental management function and its sub functions over the period 2004-2011. In addition, the analysis of the national panorama was extended to the international scenario by means of the comparison with China and European Union countries. The main results show that environmental expenditures are still incipient face to the country's total public expenditure and less representative if compared internationally, showing a gap between the demands for environmental protection and the principles of sustainability on the current form of state action. The data and the performed analyzes represent a consistent and detailed diagnosis on public spending on the environmental area, essential to ensure the theoretical advance, transparency and improvement in decision making regarding the allocation of these resources in the country and, therefore, the results obtained in terms of social and environmental quality.

Key words: Environmental management; Environmental policy; Public environmental expenditures; Public expenditures.



1 INTRODUÇÃO

O cenário ambiental crítico no qual a sociedade contemporânea se insere decorre da adoção de modelos de desenvolvimento baseados em padrões insustentáveis de produção e consumo, que impactam negativamente na qualidade de vida atual, além de ameaçar as futuras gerações. Conforme ressaltado por Leff (2001), a degradação ambiental emerge como uma crise civilizatória promovida pela sobreposição da racionalidade econômica e tecnológica sobre a organização do meio natural, suscitando a necessidade de acompanhar o desempenho dos países na definição de políticas e gestão comprometidas com o meio ambiente.

Nesse contexto, a política pública ambiental compreende o conjunto de iniciativas governamentais coordenadas, em articulação com os diversos atores da sociedade, voltadas à proteção, conservação, ao uso sustentável e à recomposição dos recursos naturais (Bursztyn & Bursztyn, 2012). Esta é a base para a consecução da gestão ambiental, que consiste na administração dos ecossistemas naturais e sociais visando a preservação dos recursos e das características essenciais do meio (Phillip Júnior, 2002).

Um dos fatores-chave para o seu sucesso é a correta alocação de recursos financeiros e a racionalidade na tomada de decisão em todos os níveis de ação do Estado (Thaler, Boteler, Dworak, Holen & Lago, 2014). Dessa maneira, para assim direcioná-la, faz-se necessário avaliar as intervenções governamentais, sendo que no campo ambiental as iniciativas neste sentido iniciaram-se apenas nas últimas décadas (Assis, Malheiros, Fernandes & Phillip Júnior, 2012). Em razão dos fatores complexos que estão envolvidos nesse estudo do tema, Konisky e Woods (2012) ressaltam a escassez de dados que evidenciem a atuação política. Apesar dessa lacuna, esforços têm sido feitos para reunir informações atualizadas e confiáveis.

Para tal, Konisky e Woods (2012) afirmam que estudos na área empregam várias estratégias empíricas, quais sejam: indicadores estatais; gastos governamentais; custos do abatimento da poluição; e ações regulatórias. Yuejiao (2013) também sugere a existência de três tipos de indicadores do impacto das políticas de proteção ambiental: o desenvolvimento de atividades típicas, a mensuração das pressões e os gastos ambientais efetivos. Em ambas as classificações, a avaliação dos gastos públicos aparece como uma opção metodológica.

As primeiras pesquisas com este foco datam da década de 1990. Em razão disso, procurou-se, nesse estudo, priorizar o final deste período (Tridapalli, Borinelli, Campos & Castro, 2011). O fato de esse tópico ainda ser muito discutido, fez com que permanecessem os questionamentos quanto à inconsistência entre as instituições públicas, as políticas por elas desenvolvidas e os papéis dos demais atores. Guimarães, Carneiro e Dowell (1992) criticam esta pulverização de esforços na área e afirmam que “[...]há uma formulação desintegrada de políticas, a multiplicação desordenada de instituições e desvios de competências de órgãos nos vários planos do governo”.

Dessa forma, observa-se uma ineficiência do Estado na salvaguarda do meio ambiente, sendo a baixa quantia destinada, a má alocação de recursos e o não cumprimento do orçamento previsto alguns aspectos que a sustentam (Fulai, 1999; Carneiro, 2008; Cruz, Marques & Ferreira, 2009; Bueno, Oliana & Borinelli, 2013). Neste contexto, este artigo objetiva desenvolver um conjunto de análises dos gastos públicos com a gestão ambiental no orçamento brasileiro. São objetivos específicos da pesquisa: avaliar os gastos públicos ambientais nas diferentes esferas de governo (União, Estados e Municípios); e executar análises entre o dispêndio ambiental brasileiro e o de outros países, de forma a construir uma pesquisa comparativa a nível internacional.

Para a análise comparativa, foram selecionadas a China e a União Europeia (considerando 28 países no acordo). O primeiro país, por ser emergente e de grande extensão como o Brasil, além de constituir a segunda maior economia do mundo (World Bank, 2014). Já a segunda região foi escolhida por apresentar um conjunto de características que se contrapõem ao contexto socioeconômico chinês e brasileiro, como países com elevados níveis educacionais, desenvolvimento consolidado e economia forte, além da posição de vanguarda na área, entre outras.



O desenvolvimento deste tipo de estudo é importante porque viabiliza o avanço teórico e, ao mesmo tempo, influencia na construção de políticas mais transparentes e efetivas (Meadowcroft, 2014). Logo, esta pesquisa contribuirá para o preenchimento de algumas lacunas existentes diante da escassa literatura sobre gestão ambiental pública no país e os resultados poderão subsidiar a avaliação crítica sobre os gastos públicos, favorecendo a melhoria no desempenho das ações ambientais.

Este estudo encontra-se segmentado em cinco seções: a primeira, é composta pela introdução ao tema; em seguida, está a fundamentação teórica empregada para estruturar o trabalho. A terceira seção contém detalhes sobre o método adotado na pesquisa; a quarta etapa apresenta os resultados obtidos, oferecendo algumas conclusões sobre as análises executadas. Por fim, a quinta seção, traz as considerações finais da pesquisa.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Esta seção tem por objetivo construir o embasamento teórico da pesquisa, delineando os principais conceitos relacionados com a evolução dos gastos públicos demandados para financiar a política e gestão ambiental, considerando a incorporação do tema na agenda internacional, bem como os aspectos exclusivos da realidade brasileira.

2.1 Política, gestão e gastos públicos ambientais no contexto internacional

Baquero, Rocha e Órtega (2006) definem gasto público como o desembolso realizado por entes estatais, autorizado por leis ou outros instrumentos, visando atender os interesses sociais. Esta é principal ferramenta governamental para interferir no desenvolvimento da nação (Bueno et al., 2013), estabelecendo “[...]quais paradigmas sociais e econômicos, projetos, setores, regiões, políticas e pessoas são efetivamente priorizadas ou não” (Tridapalli et al., 2011). O interesse em analisar os gastos públicos tem sido direcionado por um debate tradicional sobre os méritos relativos ao papel desempenhado pelo Estado na economia moderna (Pearce & Palmer, 2001).

Neste sentido, verificam-se diferentes momentos históricos marcados por alterações nas funções do Estado, enquanto agente regulador e promotor do desenvolvimento. Neste estudo, parte-se do contexto do Estado de Bem-Estar Social, destacado por Bursztyn e Bursztyn (2012), vigente entre 1870 e 1970 e caracterizado pelo intervencionismo público para a redução das desigualdades e a proteção social frente à lógica capitalista. Os autores expõem que a reversão desta abordagem é resultado de uma crise econômica internacional na qual a recessão e a inflação impactaram a arrecadação de impostos que custeavam as ações sociais, desestruturando o sistema protecionista.

Surge, então, uma proposta de gestão pública que defende a redução do Estado mediante a autorregulação econômica (Lehfeld, 2008). O foco da proteção estatal transfere-se do nível individual para o contexto social, ou seja, à segurança dos mercados e dos recursos, promovendo expansões na regulamentação pública ambiental (Bursztyn & Bursztyn, 2012). Desde então, o meio ambiente passou a ser reconhecido nas discussões realizadas globalmente, isto porque a crise ambiental associa causas e produz efeitos plurais que transcendem a esfera local e a dimensão ecológica, em sentido estrito (Lima, 2011).

A institucionalização desse tema, enquanto foco de ação pública, provocou a proliferação de um aparato jurídico e estrutural para o controle e proteção ambiental em diversos países, seguindo a experiência pioneira da Agência de Proteção Ambiental, EPA, criada pelo governo norte-americano (Bursztyn & Bursztyn, 2012), configurando o Estado como a principal instância responsável por gerar as políticas ambientais (Cunha & Coelho, 2012).

A justificativa da interferência pública regulatória na área ambiental pode ser ilustrada pelo marco teórico produzido por Hardin (1968), a “Tragédia dos Comuns”, segundo a qual a busca pela maximização dos resultados individuais, quando não regulada, gera uma pressão superior à capacidade de regeneração dos recursos, implicando em resultados negativos para a coletividade. Ao encontro com essa abordagem, Bursztyn e Bursztyn (2012) asseguram que a inexistência de um



Estado atuante impossibilita a correção das falhas do mercado, a internalização de externalidades e o controle da degradação do meio ambiente.

Correlatos à garantia dos direitos ambientais estão os gastos orçamentários decorrentes destas novas demandas. Young (2006) afirma que por ser o setor público o maior financiador das ações ambientais, mudanças na política fiscal ou influências macroeconômicas podem levar a variação significativa dos recursos alocados. Neste sentido Gupta, Miranda e Parry (1995) identificam que as causas subjacentes à degradação ambiental estão, muitas vezes, ligadas a fracassos de ordem política e despesas públicas inadequadas. Assim, garantir a efetividade dos gastos públicos constitui elemento fundamental na solução de problemas ambientais.

Cabe enfatizar que cada país define sua política ambiental, tendo como base os seguintes aspectos: escalas de ação (nacional, regional, estadual ou local), características do meio físico, padrão de desenvolvimento econômico, estrutura de urbanização e as expectativas sociais (Bursztyn & Burstyn, 2012). Portanto, verificam-se níveis diferenciados de investimento neste setor (Yuejiao, 2013), como resultado das distintas estruturas físicas e econômicas entre os países (Carneiro, 2008).

Logo, conforme exposto por Konisky e Woods (2012), um esforço significativo tem sido feito no sentido de compreender essa variação do gasto público, considerando diferentes localidades e horizontes temporais. Nesta direção, em pesquisa com os estados norte-americanos, os autores constataram que o total gasto com proteção ambiental aparenta estar relacionado com as seguintes variáveis: tamanho e os níveis gerais dos gastos orçamentários estaduais. Sobre o tamanho, Yuejiao (2013) descreve que os países mais agressivos nos gastos ambientais nem sempre são os maiores, citando o exemplo de Malta e Holanda que investem valores superiores à média da União Europeia, enquanto o Reino Unido e a Alemanha mantêm-se abaixo da média regional.

Quanto aos níveis gerais de gastos, Carneiro (2008) afirma que os países com maiores orçamentos despendem valores superiores com o meio ambiente, visto que as ações nesta área precisam ser sustentadas por uma economia forte. Assim, o autor destaca as iniciativas conduzidas pelos países europeus por agregarem, no geral, um conjunto de fatores: serem relativamente mais ricos; terem maior consciência ambiental e melhores níveis educacionais; e contarem com sistemas políticos mais democráticos.

Em contraposição, em outros países, como a China, a gestão dos conflitos ambientais é mais acentuada. Para Zhang e Wen (2007), o caminho desenvolvimentista chinês foi embasado na busca pelo enriquecimento, com posterior reparação de danos socioambientais. Como consequência, o país representa a 2ª maior economia do mundo (World Bank, 2014), mas sofreu fortes alterações em sua estrutura socioambiental. Como resultado, o país enfrenta elevado contingente populacional associado à escassez de recursos *per capita*, problemas quanto ao uso da terra, a qualidade do ar, conservação das águas, gestão da biodiversidade, entre outras questões ecológicas críticas (Zhang & Wen, 2007).

Zhang e Wen (2007) citam algumas barreiras para a solução de tais problemas, via política pública: as instâncias governamentais possuem capacidades institucionais fracas e falta de experiência; as leis ambientais são esparsas e as estratégias desintegradas. Porém, segundo os autores, estão sendo empreendidos esforços para a construção de uma política mais eficiente.

Partindo desse cenário internacional, é fundamental analisar a realidade do Brasil quanto à incorporação das preocupações ambientais na agenda política, mais especificamente, em termos dos gastos públicos.

2.2 Gastos públicos ambientais no Brasil

A formação do ordenamento legal e a estruturação da política ambiental brasileira seguem o panorama internacional (Milaré, 2011 & Câmara, 2013). Dessa forma, como resposta ao despertar da consciência diante de uma crise sistêmica, a defesa do meio ambiente, antes restrita a certos segmentos sociais com objetivos limitados, transforma-se em um tema de preocupação geral, dando início à moderna gestão ambiental no Brasil (Loureiro & Pacheco, 1995 & Lima, 2011). Apesar



desse destaque, segundo Corbucci (2003), as alterações políticas mais relevantes da área são recentes e aconteceram mediante a construção progressiva de um arcabouço legal e institucional bastante complexo.

No âmbito do aparato jurídico, destaca-se a Política Nacional de Meio Ambiente (Pnma), instituída pela Lei nº 6.938 de 1981, associada à Constituição Federal de 1988. A Pnma oficializou a preocupação ambiental no país, sendo operacionalizada pelo Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama), composto pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama) e por órgãos executivos federais e estaduais visando fomentar a transversalidade e a integração das decisões (Corbucci, 2003 & Lima, 2011).

Ainda, nesse cenário, a promulgação da Constituição Federal de 1988 estabeleceu o direito do cidadão brasileiro a um ambiente sadio, delegando as responsabilidades de cada ente federativo na proteção dos recursos naturais (Constituição da República Federativa do Brasil, 1988) de modo compartilhado, exigindo a revisão das tradicionais relações entre as esferas de governo (Constituição da República Federativa do Brasil, 1988; Corbucci, 2003 & Milaré, 2011).

Paralelo a isto, desenvolveu-se gradualmente uma estrutura institucional de agências ambientais, como destacado por Lima (2011): a Secretaria Especial de Meio Ambiente (Sema), em 1973; o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), em 1989; o Ministério do Meio Ambiente, em 1993; a Agência Nacional de Águas (ANA), em 2001 e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), em 2007; entre tantas outras iniciativas.

No entanto, tal estrutura não foi capaz de promover políticas efetivas na área, em grande parte devido aos conflitos internos sobre a condução da gestão ambiental (Guimarães, Carneiro & Dowell, 1992; Loureiro & Pacheco, 1995) decorrentes de sua criação superposta às instituições anteriormente existentes, nas quais, em geral, prevalecia a burocracia, que é refratária à interação (Bursztyn & Bursztyn, 2012). Tal situação gera conflitos e barreiras à integração da política ambiental.

Contudo, a análise histórica nos permite observar avanços em direção à institucionalização da gestão ambiental, aumento da mobilização popular, fortalecimento dos mecanismos de regulação e à descentralização política para os níveis estaduais e municipais (Lima, 2011). Neste contexto, os estados federativos passaram a instituir capítulos específicos sobre o tema (Loureiro & Pacheco, 1995) e desde 1996 todos possuem políticas ambientais estruturadas e instituições responsáveis pela implementação destas (Scardua & Bursztyn, 2003; Cunha & Coelho, 2012).

Essa tendência de descentralização, com a constituição dos Sistemas Estaduais e Municipais de Meio Ambiente, deve levar a uma redução da estrutura ambiental no âmbito da União (Bursztyn & Bursztyn, 2012). Young e Roncisvalle (2002) confirmam essa direção demonstrando que as esferas locais gastam valores superiores no setor quando comparadas ao governo federal, revelando que a gestão ambiental é mais efetiva no contexto das administrações dos estados e municípios (Pacheco & Loureiro, 1995).

Alguns dos conflitos e das barreiras relacionadas ao processo de descentralização no país incluem o baixo fomento à cooperação intergovernamental e a manutenção do patrimonialismo local (Abrucio, 2007), sendo que os conflitos de interesses entre as diferentes esferas do governo também geram divergências. Para Bursztyn e Bursztyn (2012), no campo ambiental, a experiência brasileira demonstra que estes limitam o funcionamento de instrumentos reguladores e os resultados em relação a proteção dos recursos naturais. Esta situação torna-se alarmante em um país com dimensões continentais que depende de uma atuação capilarizada por todo o território nacional.

Esta atuação envolve não somente o poder público, mas também outros atores sociais (Corbucci, 2003; Cunha & Coelho, 2012). Apesar desta possível distribuição de papéis, a gestão ambiental constitui-se como função pública primordial, o que implica em despesas constantes, ou não, dos instrumentos de planejamento do governo.

Por conseguinte, as ações ambientais devem ser previstas no orçamento público e submetidas às regras de controle contábeis (Cruz, Marques & Ferreira, 2009). Quanto aos aspectos



de regulamentação orçamentária no país, a Lei Federal nº 4320, de 17 de Março de 1964, é o instrumento legal base que normatiza o Direito Financeiro, relacionado à elaboração e ao controle dos orçamentos e dos balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (Lei Federal nº4320, 1964).

Entretanto, esta lei não estabelece um direcionamento específico na área ambiental. Neste sentido, no ano de 1999 foi estabelecida a Portaria nº 042 do Ministério de Orçamento e Gestão (MOG), que instituiu a atual classificação funcional que agrega os gastos segundo as áreas de ação do governo, sendo comum e obrigatória no âmbito dos Municípios, dos Estados, do Distrito Federal e da União (Portaria nº 42, 1999). Tal inovação representou avanço no detalhamento do orçamento público nacional, ampliando a capacidade de desenvolvimento de pesquisas dedicadas a análise da composição destes gastos, identificando as tendências e as áreas prioritárias de ação do governo. Assim, por meio da função “Gestão Ambiental”, é possível evidenciar os gastos públicos com o meio ambiente, sendo as informações sobre estes dispêndios em períodos anteriores fragmentadas e escassas.

Estudos precedentes afirmam que os gastos efetivados na área ambiental ainda são baixos em relação ao orçamento total do governo (Cruz, Marques & Ferreira, 2009; Carneiro, 2005; Fulai, 1999). Carneiro (2008) conclui que há uma grande instabilidade na alocação dos recursos orçamentários entre as subfunções. Além disso, segundo Cruz, Marques e Ferreira (2009) analisando o período de 2000 a 2008, constata-se que as despesas com a função Gestão Ambiental sofreram queda, situação esta considerada contraditória ante o presente estágio de degradação ambiental do país. Nascimento Júnior (2011) relata que os gastos públicos para a recuperação de danos aos biomas brasileiros não acompanharam o agravamento destes, mostrando-se insuficientes e estagnados durante o tempo analisado.

É importante frisar que a alocação de recursos é instável por ser diretamente afetada por ajustes macroeconômicos. Portanto, em momentos de crise observa-se uma queda significativa nos gastos com a função, afetando a continuidade dos esforços e limitando o seu poder de atuação (Fulai, 1999; Carneiro, 2008). Já em contextos de expansão econômica ou de maior intervenção estatal, estes gastos tendem a ser ampliados ou, ao menos, mantidos (Barbosa & Souza, 2010; Morais & Saad-filho, 2011).

Apesar dos avanços percebidos na gestão ambiental brasileira, tanto pelo arcabouço estrutural quanto pelo aparato jurídico, a análise do cenário demonstra que estes se basearam em uma visão utilitarista dos recursos naturais e também sofreram com a ineficiência da aplicação normativa prevista, prejudicando o alcance dos objetivos do desenvolvimento sustentável e ampliando a degradação ambiental (Lima, 2011 & Câmara, 2013).

3 MÉTODO DE PESQUISA

Este estudo é de caráter descritivo e empregou, como método, a análise documental. Para tal, foram utilizados exclusivamente dados secundários, obtidos em sítios de órgãos oficiais, nacionais e internacionais, compreendendo o período entre 2004 e 2011. Justifica-se o corte temporal em razão da não padronização dos dados anteriores a 2004 sobre os gastos orçamentários com gestão ambiental dos Estados e Municípios brasileiros, conforme disposto na Portaria/MOG nº 42/99, findando no exercício de 2011 por ser este o último período com dados disponíveis no momento de elaboração da pesquisa.

Os dados referentes aos gastos públicos brasileiros foram coletados no sítio da STN, no item de “Contabilidade governamental”, mais especificamente nos “Relatórios e demonstrativos” para a “Federação”. Nos anos de 2011 e 2010, foram retirados do Balanço do Setor Público Nacional (BSPN) e, para os anos anteriores, nos quais não há divulgação deste documento, foram retirados da “Consolidação das Contas Públicas”. Nestes foi analisado o item referente ao “Demonstrativo da Despesa por Função”. Para a análise, foram selecionadas as seguintes categorias: “Despesa com a Função Gestão Ambiental”, “Total Geral da Despesa por Função” e as despesas em cada uma das



subfunções relacionadas à função gestão ambiental, a saber: Preservação e Conservação Ambiental; Controle Ambiental; Recuperação de Áreas Degradadas; Recursos Hídricos e Meteorologia.

Os dados para a construção das análises dos Estados foram obtidos também na STN, na sessão de contas públicas dos Estados e Municípios, nos relatórios anuais denominados “Finanças do Brasil - Dados contábeis dos municípios”. Cabe ressaltar que, devido às diferenças de dotações orçamentárias, optou-se pelo uso de valores percentuais nas análises comparativas. Os dados referentes à população e ao PIB brasileiros foram obtidos no *site* do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Os dados internacionais foram coletados no Anuário Estatístico da China e no portal de Estatística da União Europeia. Apesar de constituírem dados prontos, houve um cuidado para garantir que os mesmos fossem compatíveis com as análises propostas, verificando se as informações apresentadas sobre gastos ambientais nestas localidades eram semelhantes a categorização proposta pelo Brasil. Os dados foram sistematizados e organizados de maneira a permitir a análise descritiva dos mesmos, apresentada na próxima seção.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Nesta seção, são apresentados os resultados das análises desenvolvidas. Primeiramente, no subitem *Cenário brasileiro*, são relatadas as principais informações sobre o gasto com a função gestão ambiental, no período que compreende os anos 2004 até 2011, de forma a embasar o entendimento, em termos históricos, das preferências orçamentárias governamentais. O subitem *Panorama internacional* traz a comparação dos dados da União Europeia e da China com os brasileiros, no mesmo período de análise.

4.1 Cenário brasileiro

A apresentação dos resultados obtidos, mediante as análises executadas para o cenário nacional, tem início com a Tabela 1, diante da qual se verifica que no período determinado a nível nacional a participação relativa das despesas com gestão ambiental sobre o total das despesas executadas foi de 0,36%. Os dados também demonstram que, independentemente da esfera governamental, o dispêndio com meio ambiente assume valores inferiores a 1% do total, considerando todas as funções previstas, sendo que o valor percentual máximo no período atinge 0,81%, no caso do orçamento municipal.

Tabela 1 - Panorama das despesas funcionais com gestão ambiental no país a partir dos diferentes níveis de governo - Período 2004 a 2011 (em R\$)

Nível de Governo	Despesa Total por Função (DTF)	Despesa com Gestão Ambiental (DGA)	Percentual da Despesa com Gestão Ambiental (% DGA/DTF)
Municípios	1.641.519.282.272,52	13.317.354.831,38	0,81%
Estados	3.058.014.707.129,07	17.942.635.478,18	0,59%
União	10.247.969.688.667,30	22.290.290.163,95	0,22%
BRASIL	14.947.503.678.068,90	53.550.280.473,51	0,36%

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da STN

Aprofundando a análise, a figura 1 apresenta uma perspectiva histórica da relação percentual entre os gastos com gestão ambiental e os gastos totais por função, em cada um dos níveis de governo e o consolidado para o país. Neste sentido, observa-se que os Municípios investem percentualmente um valor superior com a função avaliada, seguidos pelos Estados e, em última posição, a União. Estes resultados corroboram as análises de Loureiro e Pacheco (1995), assim como a tendência apontada por Young e Roncisvalle (2002) e Bursztyn e Bursztyn (2012), indicando a descentralização de funções ambientais da esfera federal para os níveis locais, com destaque para a ampliação de responsabilidades municipais. Desta forma, os Municípios



mantiveram-se historicamente acima das demais esferas, apresentando um crescimento vertiginoso a partir de 2006 - o que também é verificado para a União e o Brasil.

Em relação aos Estados, o investimento em gestão ambiental apresentou grande queda a partir do mesmo ano, retomando crescimento em 2008, ainda que pouco significativo. Os gastos federais (União) vêm sofrendo pequenas quedas desde 2008 - se analisada a conjuntura econômica da época, tal decréscimo pode ser justificado pela realocação orçamentária na esfera federal dos gastos ambientais para outras áreas que auxiliassem o país a proteger-se da crise econômica mundial. No âmbito do consolidado para o país, a relação entre os gastos com gestão ambiental e as despesas orçamentárias totais revela o seu valor máximo em apenas 0,41%. Ou seja, de todas as despesas realizadas pelas três esferas do governo (federal, estadual e municipal), as despesas com gestão ambiental não atingiram mais do que 0,41% (em 2008), sendo que nos últimos três anos analisados houve certa estagnação do valor alocado em 0,39% do total despendido.

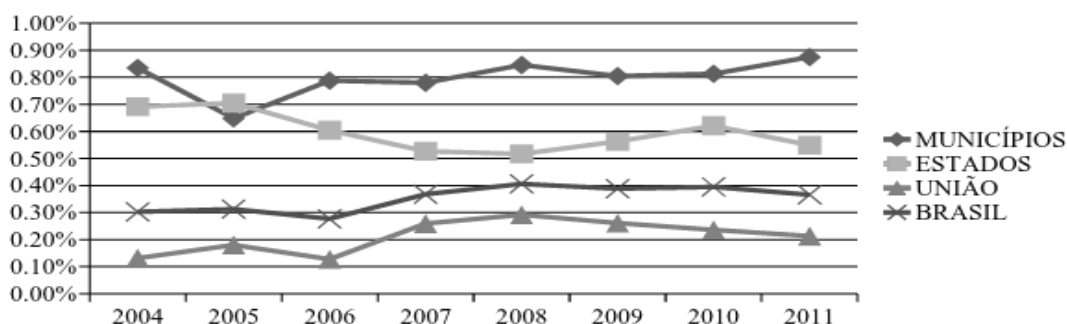


Figura 1 - Evolução da relação percentual entre gastos com gestão ambiental e gastos totais por função nos Municípios, Estados, União e Brasil - Período de 2004 a 2011 (em %)

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da STN

Para complementar a análise nas esferas governamentais, foi construída a Tabela 2, abaixo exposta, que aborda especificamente as relações dentro de cada um dos 26 Estados brasileiros, demonstrando que os valores desembolsados oscilaram entre 0,1935% e 1,9542%. Em ordem decrescente, os dez estados que destinaram parcelas mais significativas para gestão ambiental foram: Amapá, Paraná, Tocantins, Rio Grande do Sul, Espírito Santo, Ceará, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Acre e São Paulo; constatando-se uma distribuição de Estados provenientes de todas as Regiões Administrativas.

Conforme os estudos de Carneiro (2008), Konisky e Woods (2012) e Yuejiao (2013), o tamanho da região de análise, bem como os gastos orçamentários totais podem explicar variações na alocação do orçamento da área ambiental. Neste sentido, apesar de não possuírem posição de destaque em termos econômicos, os estados do Amapá, Tocantins e Acre apresentaram resultados superiores que podem ser explicados pela sua extensão reduzida, somado a localização em uma região com forte apelo internacional para proteção ambiental. Já a presença dos demais estados nessa listagem, provenientes das regiões mais economicamente desenvolvidas no país, pode estar atrelada a maior disponibilidade de recursos no orçamento geral, ampliando a possibilidade de financiamento da ação pública ambiental.

Por outro lado, considerando os cinco estados com o menor dispêndio ambiental, também em ordem decrescente, temos: Piauí, Alagoas, Bahia, Maranhão e, a unidade com o menor valor, Roraima. Segundo esta composição, é possível verificar a presença marcante da Região Nordeste entre as unidades federativas que menos investem na área, com quatro dos cinco que aparecem na classificação.

Esta composição pode ser explicada por diversos aspectos relacionados à formação histórica, econômica e política da região que geram conflitos de interesse recorrentes, não restritos à área ambiental. Entre estes, destaca-se o patrimonialismo que privilegia o favorecimento de interesses individuais, atavanca a eficiência da gestão pública, estimula a corrupção e falta de



transparência, afetando as condições de governança. Além disso, o baixo desenvolvimento econômico da região força a destinação de recursos para outras áreas, não sustentando as atividades em prol da proteção ambiental (Carneiro, 2008) e agravando os problemas ambientais que acometem a região.

Tabela 2 - Panorama das despesas com a função gestão ambiental dos Estados -2004 a 2011 (em R\$)

Região Administrativa/ Estados	Despesa Total por Função (DTF)	Despesa com Gestão Ambiental (DGA)	Percentual da Despesa com Gestão Ambiental (% DGA/DTF)
Região Norte			
AC	6.590.834.728,60	61.487.780,92	0,9329%
AM	26.439.476.430,19	129.250.948,15	0,4889%
AP	3.909.921.086,86	76.406.698,45	1,9542%
PA	46.691.323.302,28	265.046.598,18	0,5677%
RO	13.368.967.222,63	45.951.374,53	0,3437%
RR	4.413.116.349,28	8.541.361,17	0,1935%
TO	12.229.037.171,17	147.336.983,13	1,2048%
Região Nordeste			
AL	24.583.372.541,70	55.555.603,72	0,2260%
BA	102.230.214.616,21	215.131.900,89	0,2104%
CE	63.071.813.653,48	637.810.935,52	1,0112%
MA	44.185.118.926,38	90.395.205,05	0,2046%
PB	28.521.005.732,39	183.716.957,23	0,6441%
PE	62.307.889.609,28	239.113.392,67	0,3838%
PI	22.213.718.065,06	70.548.455,74	0,3176%
RN	26.703.080.794,58	127.054.262,01	0,4758%
SE	17.072.677.422,07	97.040.934,20	0,5684%
Centro-Oeste			
DF ¹	-	-	-
GO	53.610.010.952,90	391.252.078,91	0,7298%
MS	28.678.748.762,07	210.925.152,43	0,7355%
MT	30.524.480.852,62	100.751.083,82	0,3301%
Sudeste			
ES	39.801.664.654,11	421.320.791,59	1,0586%
MG	187.919.123.817,50	1.784.181.296,88	0,9494%
RJ	187.605.462.822,32	1.870.841.861,00	0,9972%
SP	536.776.978.454,65	4.606.591.029,04	0,8582%
Sul			
PR	104.607.314.448,82	1.328.802.537,78	1,2703%
RS	113.361.320.659,88	1.211.982.624,98	1,0691%
SC	68.606.630.953,59	518.167.157,70	0,7553%

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da STN

Dando continuidade as análises, a figura 2 evidencia a distribuição dos gastos com as subfunções da gestão ambiental, conforme definido pela Portaria/MOG nº 42/99. No geral, os desembolsos com “demais subfunções” são mais significativos e homogêneos entre as diferentes esferas de governo, seguidos pelos dispêndios com “recursos hídricos”, “preservação e conservação ambiental”, “controle ambiental”, “recuperação de áreas degradadas” e, por último, “meteorologia”.

A composição dos gastos da União está fortemente vinculada com as subfunções “recursos hídricos” e “demais funções”, com pequenos montantes distribuídos entre os outros temas que compreendem funções mais relacionadas com os contextos de ação locais, geridos pelos demais entes da federação. Dessa maneira, os Municípios são os que mais investem na área de preservação e conservação ambiental e assim, como os Estados, também alocam parte significativa dos gastos com a subfunção “controle ambiental”. Destaca-se também que a distribuição dos recursos entre as

¹ Informações indisponíveis na base consultada.



subfunções é mais equilibrada nos orçamentos estaduais, comparativamente aos demais níveis de governo.

Diante destas variações, ressalta-se a importância da coordenação federativa visto que os conflitos de interesses entre as diferentes esferas, expostos pelos autores Bursztyn e Bursztyn (2012), podem comprometer o balanço de distribuição nas responsabilidades ambientais, deixando de priorizar algumas áreas específicas.

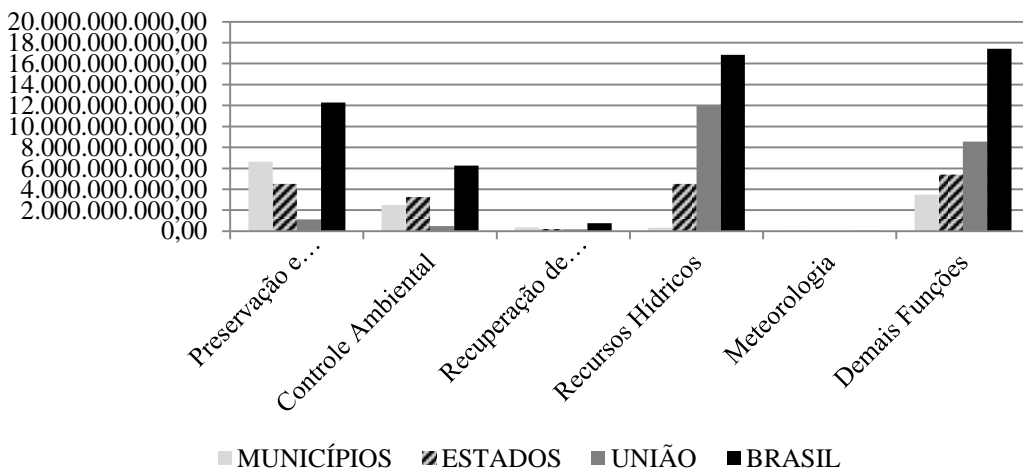


Figura 2 - Gastos com gestão ambiental, classificados por subfunção de acordo com nível de governo - Período 2004 a 2011 (R\$)

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da STN

Ainda em relação às análises das subfunções, a figura 3 permite uma visão histórica destes gastos categorizados no Brasil. Em termos numéricos, estes possuem uma trajetória ascendente, com destaque para grandes acréscimos a partir de 2006. Contudo, é importante relembrar que, juntamente com os gastos com gestão ambiental, cresceu também o gasto orçamentário geral, assim como o PIB da economia, conforme observado anteriormente por Barbosa e Souza (2010) e Morais e Saad-Filho (2011).

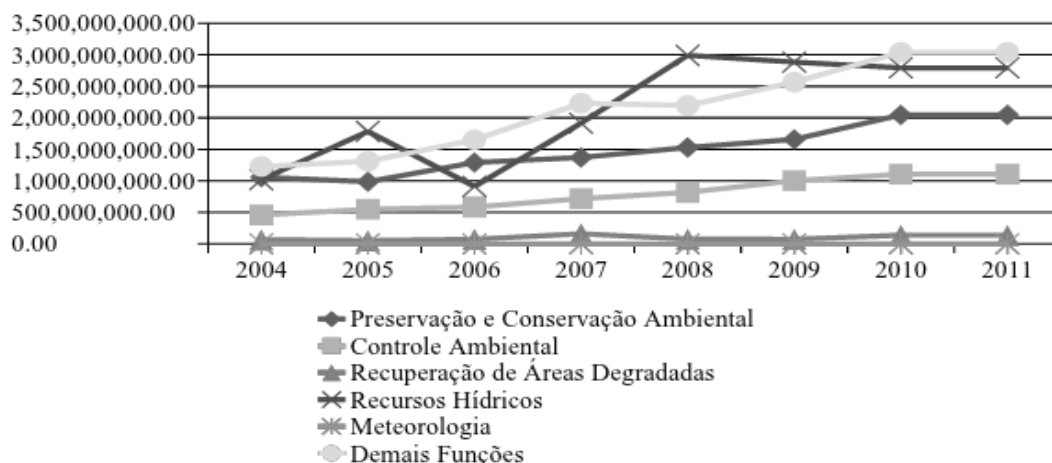


Figura 3 - Evolução dos gastos com as subfunções da gestão ambiental no Brasil - Período 2004 a 2011

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da STN

Para uma análise comparativa com outras variáveis, a Tabela 3 traz os dados referentes aos valores do gasto *per capita* com gestão ambiental para todo o Brasil, bem como a relação entre os gastos com gestão ambiental e o PIB do país. A figura 4, em seguida, compila os valores destas



últimas relações no período analisado, evidenciando as oscilações existentes na trajetória destes valores, ainda que se caminhe para uma estagnação em ambas.

No que tange a relação entre os gastos com gestão ambiental e o PIB nacional, esta não ultrapassou 0,25%, quando atingiu seu máximo nos anos de 2008 e 2009, período posterior à retomada de crescimento nos gastos desta função com relação ao total das despesas orçamentárias. Em 2010, houve uma queda neste valor que se manteve no ano seguinte em apenas 0,22% do total do PIB.

Os gastos *per capita* também apresentam crescimento, apesar de não ser possível afirmar que seja este o nível ideal de gastos que atenda às demandas da sociedade com relação ao meio ambiente. A trajetória é de ascendência, com queda apenas em 2006, voltando a crescer desde então e atingindo R\$46,21 per capita em 2011. Por mais que as variações entre as despesas totais e a despesa com gestão ambiental e também a relação da última com o PIB mantiveram certa estabilidade nos últimos anos considerados e um crescimento incipiente, os gastos *per capita* cresceram significativamente, passando de R\$20,92 em 2004, para R\$46,21 em 2011.

Tabela 3 - Gastos com relação ao total dos gastos orçamentários por funções; *per capita* e com relação ao PIB - Período 2004 a 2011 (Em R\$)

ANO	Gasto <i>per capita</i> com Gestão Ambiental (em reais)	Gasto com Gestão Ambiental com relação ao PIB (%)
2004	20,92	0,20
2005	25,28	0,22
2006	24,06	0,19
2007	33,75	0,24
2008	39,73	0,25
2009	42,28	0,25
2010	41,86	0,22
2011	46,21	0,22

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da STN e IBGE

A figura 4 mostra a grande oscilação nos gastos em 2006 e a retomada de crescimento nos anos seguintes, tanto na relação entre despesas com gestão ambiental e o total de despesas orçamentárias quanto na relação entre as e o PIB. A questão dos saltos no período remete ao modelo desenvolvimentista adotado pelo governo da época, que previa o aumento do investimento público para a recuperação do papel do Estado no planejamento de longo prazo (Barbosa & Souza, 2010).

Segundo Morais e Saad-Filho (2011) “[...]o ativismo estatal deveria se voltar para a redução da desigualdade da distribuição de renda e para o aumento do investimento público”. Com relação ao segundo objetivo, os mesmos autores afirmam que este tinha sido levado a cabo por meio de um importante programa de investimento no período do governo, principalmente em áreas ligadas a infraestrutura - estando a questão ambiental inserida nestas questões - culminando na realização dos Programas de Aceleração do Crescimento (PAC).

Contudo, com o arcabouço teórico disponível, é possível afirmar apenas que com a melhoria em diversas variáveis macroeconômicas (Carneiro, 2008), a expansão do PIB e um cenário internacional estável (Morais & Saad-filho, 2011), tornou possível que uma parcela maior de recursos fosse disponibilizada para a realização de investimentos públicos, levando a uma expansão nos gastos ambientais.

Nascimento Júnior (2011) afirma que os gastos públicos para a recuperação de danos aos biomas brasileiros não acompanharam o agravamento dos problemas de degradação dos mesmos, mostrando-se insuficientes perante as demandas do país. Isto porque, por mais que os números apontem um crescimento nos investimentos ambientais, a economia também cresceu proporcionalmente, culminando em uma estagnação nestes gastos, conforme também constatado pelo mesmo autor.

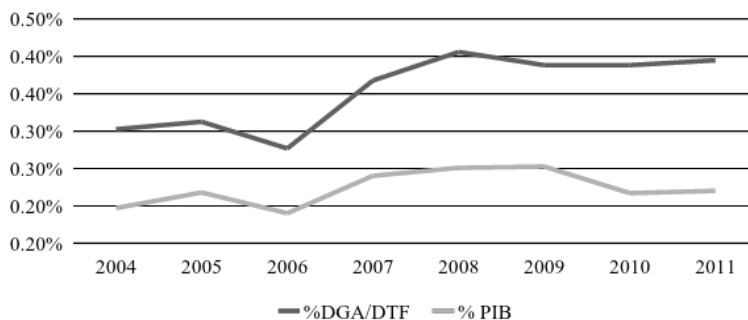


Figura 4 - Evolução dos gastos com gestão ambiental em relação ao PIB e às despesas orçamentárias totais por funções - Período 2004 a 2011 (Em %)

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da STN e IBGE

Ainda que haja dificuldade em definir o nível ideal de gastos para amenizar a degradação ambiental no país, é possível concluir que existe espaço para melhor articulação das políticas públicas para o setor, de maneira a tornar mais eficientes os gastos públicos, já que os problemas ambientais no país persistem e se agravam a cada dia. Tal perspectiva pode ser comprovada quando os dados nacionais são comparados aos dados de outros países.

4.2 Panorama Internacional

Dando início as análises comparativas, a figura 5 mostra a relação dos gastos nacionais com gestão ambiental com o PIB de cada país ou região selecionados para compor o estudo. A União Europeia, composta por 28 países, mostra-se claramente a frente da China e do Brasil, estando este em um nível de investimento em gestão ambiental bem abaixo do que é realizado pela China ou pela UE. A média desta relação para os países da UE é de 0,68%, enquanto a chinesa é de 0,36% do PIB e a brasileira, 0,22%.

O valor máximo da relação “gastos com gestão ambiental/PIB” na União Europeia foi de 0,75% em 2009, caindo para 0,68% em 2011. No caso da China, os valores têm sofrido oscilações ao longo do período, contudo a figura mostra uma trajetória descendente da relação desde o início do período analisado. Em 2011, 0,34% do PIB Chinês foi alocado para as despesas com gestão ambiental. Retomando o caso brasileiro, os últimos dois anos do período apresentaram queda em relação aos anos anteriores, ainda que a perspectiva seja de crescimento desta relação. Em 2004, o Brasil dedicou 0,20% e, apesar de oscilações no restante do período, em 2011, o percentual do PIB dedicado a esta função atingiu 0,22%.

É importante ressaltar que, entre os países da União Europeia, existe muita diferença, conforme também verificado por Yuejiao (2013). Malta, por exemplo, é um país que gasta, em média, 1,49% do seu PIB com a gestão ambiental - a maior relação entre os 28 analisados -, seguida da Holanda, Itália, Lituânia, Luxemburgo, Reino Unido e Suíça que, ao menos, dedicam 1% de seu PIB para tal. Contudo, tantos outros países sequer realizam gastos nesta área ou possuem uma relação ínfima destes com o seu PIB, como é o caso da Sérvia (0,01% em 2011) e da Grécia (0% nos períodos analisados).

Ainda assim, os resultados vão ao encontro da ideia de Fulai (1999) e Carneiro (2008) que discute que os gastos públicos nesta área representam, geralmente, uma pequena fração do orçamento total do governo nos países desenvolvidos e estes valores são reduzidos significativamente em períodos de crise e ajuste macroeconômico (Barbosa & Souza, 2010; Moraes & Saad-filho, 2011). A figura 5 revela que houve uma queda significativa nos gastos com gestão ambiental com relação ao PIB depois da crise econômica ocorrida em 2008 e 2009, a qual atingiu mais fortemente os países europeus do que o Brasil ou a China.

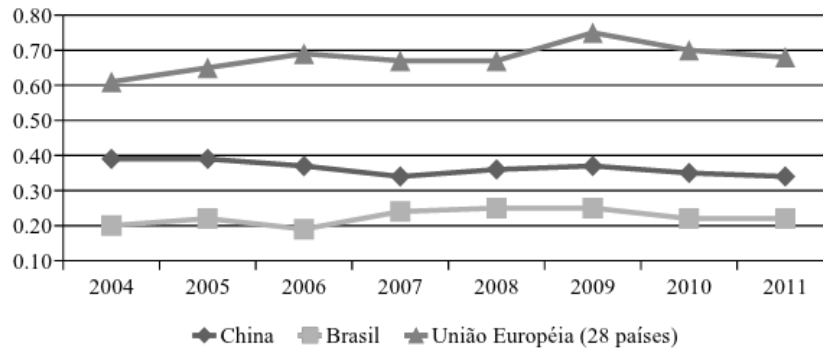


Figura 5 - Gastos com gestão ambiental com relação ao PIB da China, União Europeia e Brasil - 2004 a 2011 (Em %)
Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da STN, IBGE, Eurostat e Anuário Estatístico da China

Outra relação importante a ser analisada, em relação a atuação dos países, é a existente entre os gastos com gestão ambiental e a população. A figura 6 traz os resultados de cada um dos países em análise no período de 2004 a 2011. Os dados da China são quase zerados quando convertidos à moeda americana. Isto porque, mesmo que os gastos com gestão ambiental sejam significativos, a sua população é infinitamente superior (1.265.830.000 habitantes), tornando a comparação prejudicada. O Brasil gastou, em média, no período \$15 por habitante, o equivalente a, aproximadamente, R\$34, sendo que, em 2011, este gasto representou \$20,3 per capita. Quando comparado ao montante investido pela União Europeia, estes valores se tornam ainda menores: a média dos gastos com gestão ambiental por habitante no período foi de \$214,98, o equivalente a, aproximadamente, R\$490, atingindo \$227,90 em 2011.

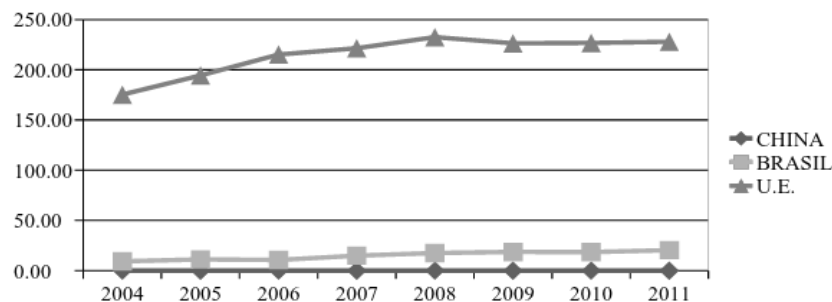


Figura 6 - Gastos com gestão ambiental per capita da China, União Europeia e Brasil - 2004 a 2011 (Em US\$)
Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da STN, IBGE, Eurostat e Anuário Estatístico da China

Na seção seguinte, são apresentadas as considerações e discussões finais pertinentes, bem como sugestões para estudos futuros.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do reconhecimento da crise ecológica enfrentada pela sociedade contemporânea, o meio ambiente tornou-se pauta central nas discussões globais, demandando reflexões críticas quanto aos modelos desenvolvimentistas adotados pelos países e a influência destes na superação dos limites de recomposição do planeta. Neste contexto, evidencia-se a demanda por intervenções político-administrativas capazes de reestabelecer o equilíbrio nas relações entre o homem e o seu entorno. Para tal, fazem-se necessários recursos financeiros suficientes para gerir esta agenda política complexa.

Para tanto, os estudos, avaliativos da alocação destes gastos públicos são fundamentais, e, no caso específico do meio ambiente, ainda recentes. Com o objetivo de contribuir com os esforços na geração de conhecimento nessa área, este estudo objetivou desenvolver um conjunto de análises sobre os gastos públicos com a função gestão ambiental no orçamento brasileiro entre os anos de



2004 a 2011, bem como promover a comparação do desempenho do país com o contexto internacional, neste caso, representado pela China e União Europeia.

Considerando os resultados brasileiros ao longo do período, independentemente da esfera governamental, os gastos com gestão ambiental assumem valores inferiores a 1% do dispêndio total. Logo, constata-se que as verbas públicas destinadas à área ambiental são reduzidas se comparadas ao potencial econômico das atividades que conjugam conservação e crescimento. Portanto, embora haja um constante discurso a favor do meio ambiente, o montante percentual destinado à pauta representa o quanto a variável é verdadeiramente considerada na tomada de decisão do país, demonstrando ausência de real comprometimento público com o modelo de desenvolvimento sustentável.

Quanto aos resultados segregados por níveis de governo, apesar da responsabilidade compartilhada entre os entes federativos, percentualmente, observa-se uma tendência de priorização dos gastos ambientais nos orçamentos estaduais e municipais em comparação ao federal, caracterizando a transferência da pauta para o âmbito local. Apesar das vantagens oriundas da descentralização, a falta de integração entre as esferas de poder e os conflitos entre os interesses públicos e privados constituem-se como barreiras para a realização de ações em prol do meio ambiente.

Pode-se afirmar que a extensão da região, a estabilidade econômica e o volume de gastos orçamentários gerais tendem a ser variáveis que afetam diretamente a alocação de recursos para a gestão pública ambiental, tanto positiva quanto negativamente. Também fica evidente a influência de fatores históricos na formação política da região que se reflete nos aspectos orçamentários analisados, conforme verificado pela presença marcante de estados com problemas de governabilidade entre os que menos investem no meio ambiente.

A instabilidade econômica que acomete o Brasil, a democracia frágil, os problemas sociais agravados historicamente e a conscientização recente sobre a crise ecológica não permitem consolidar uma política pública ambiental capaz de lidar com a complexidade que esta pauta exige nos dias atuais. Apesar destas barreiras, é necessário que esforços sejam feitos para que se coloque o país em posição de liderança na defesa das questões ambientais, em razão de sua extensão e da presença de recursos naturais únicos derivados da grande biodiversidade local.

Para alcançar esse destaque em relação ao cenário internacional, diversos obstáculos devem ser ultrapassados e aspectos políticos devem ser alterados para se obter uma posição consolidada no que tange a gestão ambiental, como a de alguns países da União Europeia. A vanguarda desta região decorre do processo histórico de busca pela redução dos impactos ambientais gerados pelo modelo de desenvolvimento econômico promovido desde a Revolução Industrial, iniciada por alguns dos países desde o século XVIII.

Quando analisados os cenários chinês e brasileiro em conjunto, muitas semelhanças podem ser identificadas, como a falta de capacitação para lidar com o gerenciamento dos desafios impostos pelos problemas ambientais, agravada pelo modelo de desenvolvimento adotado por estes países que privilegia o crescimento econômico em detrimento das questões socioambientais. Pode-se verificar que, as lições anteriormente aprendidas pelo continente europeu não foram absorvidas pelos países em desenvolvimento, já que a importância da qualidade ambiental foi tardiamente identificada e trazida para as discussões políticas, comprometendo a própria sustentabilidade econômica destes países e as questões diplomáticas, visto que esta posição é notadamente contrária à tendência das discussões globais.

Estes conflitos diplomáticos ocorrem porque, apesar das variações entre as políticas públicas ambientais definidas pelos países, os resultados da degradação ambiental não reconhecem as fronteiras socialmente construídas, tornando-se fundamental a cooperação entre as diferentes nações e esferas de poder. Consequentemente, para garantir transformações e melhorias na tomada de decisão quanto às preferências na alocação orçamentária, é necessário que haja uma participação ativa da sociedade no acompanhamento do desempenho pública dos países para a proteção ambiental, o que ressalta a importância de estudos orçamentários.



Entre as limitações observadas, a partir da coleta e análise dos dados, está relacionada a própria composição da função gestão ambiental. Esta categoria de gastos apresenta-se fragmentada e não abrange diversas temáticas fundamentais que foram divididas em outras funções, como a energia e o saneamento. Assim, a função gestão ambiental no orçamento brasileiro não representa a totalidade de temas que são relevantes para esta área; o que limita o potencial explicativo das análises realizadas neste estudo.

Como indicações para estudos futuros, sugere-se analisar, de maneira aprofundada, a influência do contexto macroeconômico e de outros fatores no direcionamento dos gastos ambientais. Indica-se também a condução de pesquisas qualitativas sobre a aplicação de recursos nas políticas públicas ambientais, de forma a analisar as práticas municipais, estaduais e federais e o impacto de seus resultados na promoção do desenvolvimento sustentável. Também poderiam ser realizados estudos mais abrangentes que considerassem todas as fontes financiadoras da gestão ambiental no país, avaliando a capacidade de atendimento da demanda do setor pelo Estado e a possibilidade de delegação a outras esferas. Ainda, análises internacionais poderiam ser expandidas para outros países em desenvolvimento como os demais integrantes do Brasil, Rússia, Índia e China (Bric), bem como outros países desenvolvidos como os Estados Unidos e o Canadá.

REFERÊNCIAS

- Abrucio, F. L. (2007). Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. *Revista de Administração Pública*, 41(n.sp.), 67-86.
- Assis, M. P. de, Malheiros, T. F., Fernandes, V. & Phillip Júnior, A. (2012). Avaliação de políticas ambientais: desafios e perspectivas. *Saúde Soc.*, 21(supl. 3), 7-20.
- Baquero, F. S., Rocha, J.S., & Órtega, J. (2006). Desarrollo rural en los países de América Latina y el Caribe: el rol de las políticas Públicas, In *Políticas Públicas y Desarrollo en América Latina y el Caribe: el papel del gasto público* (1ª ed.), Santiago do Chile.
- Barbosa, N., & Souza, J. A. P. (2010). A inflexão do Governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição de renda. In: E. Sader & M. A. Garcia (orgs.) *Brasil: entre o passado e o futuro*. São Paulo, Fundação Perseu Abramo e Editora Boitempo.
- Bueno, O., Oliana, F., & Borinelli, B. (2013). O estudo do gasto público em meio ambiente. *Economia & Região*, 1(1), 118-133.
- Bursztyn, M. A., & Bursztyn, M. (2012). *Fundamentos de política e gestão ambiental: caminhos para a sustentabilidade*. Rio de Janeiro: Garamond.
- Câmara, J. B. D. (2013). Governança ambiental no Brasil: ecos do passado. *Revista de Sociologia e Política*, 21(46), 125-146.
- Carneiro, P. E. A. (2008). Modelo de mudanças climáticas com gastos públicos. *Contexto Internacional*, 30(1), 49-88.
- Constituição da República Federativa do Brasil*. (1988, 5 de outubro). Recuperado em: 18 de agosto de 2014, de <http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>
- Corbucci, E. M. (2003). Políticas públicas, políticas ambientais e participação social no Brasil. *Espaço & Geografia*, 6(2), 59-87.
- Cunha, L. H., & Coelho, M. C. N. (2012). Política e gestão ambiental. In Da Cunha, S. B., & Guerra, A. J. T. (Org) *A questão ambiental: diferentes abordagens*. (pp. 43-79). Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- Cruz, C. F., Marques, A. L., & Ferreira, A. C. S. (2009). Informações ambientais na contabilidade pública: reconhecimento de sua importância para a sustentabilidade. *Sociedade, Contabilidade e Gestão*, 4(2), 7-23.



- Fulai, S. (1999). *Public environmental expenditures: a conceptual framework (Macroeconomics for Sustainable Development Program Office)* World Wide Fund For Nature.
- Guimarães, P. C. V., Carneiro, J. M. B., & Dowell, S. M. (1992). Gasto na gestão ambiental no Estado de São Paulo: um estudo preliminar. *Rev. Adm. Púb.*, 26(2), 155-171.
- Gupta, S., Miranda, K., & Parry, I. (1995). Public expenditure policy and the environment: a review and synthesis. *World Development*, 23(3), 515-528.
- Hardin, G. (1968). The tragedy of the commons. *Science*, 162, 1243-1248.
- Konisky, D. M., & Woods, N. D. (2012). Measuring state environmental policy. *Review of Policy Research*, 29(4), 544-569.
- Lei Federal n° 4320. (1964, 17 de março). Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Recuperado em: 18 de agosto de 2014, de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm
- Leff, E. (2001). *Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder*. Petrópolis: Vozes.
- Lehfeld, L. S. (2008). *Controles das agências reguladoras*. São Paulo: Atlas.
- Lima, G. F. C. (2011). A institucionalização das políticas e da gestão ambiental no Brasil: avanços, obstáculos e contradições. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, (23), 121-132.
- Loureiro, R. S., & Pacheco, M. R. (1995). Formação e consolidação do campo ambiental no Brasil: consensos e disputas (1972-92). *RAP*, (4), 37-53.
- Meadowcroft, J. (2014). Comparing environmental performance. In: Duit, A. (Ed), *State and Environment: the comparative study of environmental governance* (pp. 27-53). Cambridge Mass.: MIT Press.
- Milaré, É. (2011). *Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco*. (7. ed.) São Paulo: Revista dos Tribunais.
- Morais, L., & Saad-filho, A. (2011). Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula. *Rev. Econ. Polit.* [online]. 31(4), 507-527.
- Nascimento Júnior, E. R. (2011). *Gastos com meio ambiente no Brasil: comparação entre o valor do dano e a destinação de recursos públicos para sua recuperação entre os anos de 2000 a 2009*. Dissertação de Mestrado, Universidade de Brasília, Brasília.
- Pearce, D., & Palmer, C. (2001). Public and private spending for environmental protection: a cross-country policy analysis. *Fiscal Studies*, 22(4), 403-456.
- Phillip Júnior, A. (2002) *O impacto da capacitação em gestão ambiental*. Tese de Livre Docência, Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- Portaria n°42. (1999, 14 de abril). Atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I, do § 1º, do art. 2º, e § 2º, do art. 8º, ambos da Lei n° 4.320, de 17 de março de 1964; estabelece conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais e dá outras providências. Recuperado em 19 de agosto de 2014, de: ftp://ftp.fnnde.gov.br/web/siope/leis/P42_MPOG_14-04-1999.pdf
- Thaler, T., Boteler, B., Dworak, T., Holen, S. & Lago, M. (2014). Investigating the use of environmental benefits in the policy decision process: a qualitative study focusing on the EU water policy. *Journal of Environmental Planning and Management*, 57(10), 1515-1530.



Tridapalli, J. P., Borinelli, B., Campos, M. F. S. de, & Castro, C. de. (2011). Análise dos gastos ambientais no setor público brasileiro: características e propostas alternativas. *Revista de Gestão Social e Ambiental – RGSA*, 5(2), 79-95.

Young, C. E. F. (2006). Instrumentos econômicos para o desenvolvimento sustentável: o caso brasileiro, In Parreira, C. & Alimonda, H. (Org). *As instituições financeiras públicas e o meio ambiente no Brasil e na América Latina*. Brasília: FLACSO-Brasil, 221-242.

Young, C. E. F., & Roncisvalle, C. A. (2002). *Expenditures, investment and financing for sustainable development in Brazil*. Serie medio ambiente y desarrollo. U.N. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago.

Yuejiao Z.B.E.C. (2013) *Veto players and environmental protection policy in European countries*.

Zhang, K. -m. & Wen, Z. -g. (2007). Review and challenges of policies of environmental protection and sustainable development in China. *Journal of Environmental Management*, 88, 1249-1261.

World Bank (2014). *Gross Domestic Product Ranking Table*. Recuperado em 15 de janeiro de 2014. Disponível em: <http://data.worldbank.org/data-catalog/GDP-ranking-table>

Recebido em: 23/10/2014

Publicado em: 19/12/2014