

## **GESTÃO DE FLORESTAS PÚBLICAS E CONTROLE SOCIAL: Uma Análise no Estado do Pará**

**ROSICLEIDE FARIAS OLIVEIRA**  
UNAMA  
**LEILA MÁRCIA SOUSA DE LIMA ELIAS**  
NAEA/UFPA

### **Resumo**

Este estudo aborda a transparência na gestão das florestas pública do Estado do Pará. Tem como objetivo analisar aplicação dos recursos do Fundo Estadual de Desenvolvimento Florestal-FUNDEFLORE de 2015 a 2018, o qual tem gerido os recursos oriundos da exploração das florestas públicas do estado do Pará, com o objetivo de fomentar projetos e atividades na área socioambiental, como por exemplo, o reflorestamento. O tema é relevante por se tratar de uma região que desde 2006 até 2019 lidera os índices de desmatamento na Amazônia legal, logo é importante acompanhar e entender a aplicação dos recursos públicos e as políticas voltadas para enfrentar essa realidade. No plano metodológico, trata-se de uma pesquisa bibliográfica, documental, exploratória e descritiva, com abordagem qualitativa e quantitativa. A análise ocorre por meio do levantamento nos relatórios de gestão eletrônicos disponibilizados na página do órgão responsável pela gestão das reservas florestais no estado do Pará, o Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade – IDEFLORBIO. Como resultado, constatou-se que as transferências dos recursos de concessão florestal cumprem o percentual de distribuição determinado na Lei Estadual nº 8.096/15, que rege o Fundo. Das receitas que compõem o Fundo, a maior fonte é originada da concessão florestal, somando os seguintes percentuais para os respectivos períodos: 2015 de 73,73%; 2016 de 71,91%; 2017 de 67,08%; e em 2018, o relatório publicado apresenta divergências de informações, não permitindo identificar a origem dos recursos. A distribuição e aplicação dos recursos obedecem ao que determina a Lei Estadual nº 6.963/2006 nos anos de 2015, 2016 e 2017, com ressalva para o ano de 2018. Apesar do atendimento legal, o planejamento da aplicação de recursos disponíveis para fomento administrado pelo fundo está sendo parcialmente executado em todos os anos pesquisados, comprometendo o desenvolvimento regional de forma sustentável.

**PALAVRAS CHAVE:** Florestas Públicas; Fundos Públicos; Transparência; FUNDEFLORE

### **1. INTRODUÇÃO**

As florestas dispõem de recursos essenciais para vida humana, ofertam diversos bens e serviços que possibilitam o desenvolvimento sócio econômico e o bem-estar social. O Brasil possui, de acordo com o cadastro nacional de florestas públicas em 2017, aproximadamente 311,6 milhões de hectares de florestas públicas em pé, o que equivale a 36,6% do território nacional, esse expressivo percentual demonstra a necessidade da criação de uma legislação específica para regular a sua gestão. Apesar desse elevado percentual, desde o período colonial, as áreas florestais sofrem desmatamento desordenado sem que as comunidades do entorno se beneficiem. Embora o Brasil tenha regulamentação datada de 1934 sobre o tema, não se tinha uma lei que buscasse a promoção da exploração sustentável somando benefício econômico, social, cultural e proteção ambiental.

Em 2006, foi sancionada a Lei Federal nº 11.284 que trata sobre a gestão das florestas públicas no Brasil e tem como objetivo regular o uso destas áreas. No estado do Pará, para atender às exigências da lei federal, em 16 de abril de 2007, foi sancionada a Lei Estadual nº 6.963, alterada pela Lei 8.096 em 1º de janeiro de 2015, que criou o Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade – IDEFLOR-BIO, órgão gestor do Fundo Estadual de Desenvolvimento Florestal- FUNDEFLOL o qual gerencia os recursos de concessão florestal.

Os recursos geridos pelo FUNDEFLOL têm missão essencial como a promoção de atividades que viabilizam o reflorestamento de forma sustentável e para isso é necessário que os recursos sejam alocados conforme determina a legislação. Nestes aspectos, é disponibilizado o plano de aplicação de recurso e o relatório de gestão com dados referentes ao planejamento e a movimentação de suas receitas e despesas anuais.

A lei de criação do FUNDEFLOL determina que os recursos da concessão florestal, sejam distribuídos em: 30%, 30% e 40%, respectivamente, para o IDEFLOR- BIO para cobrir despesas de funcionamento, para os municípios localizados em áreas de florestas estaduais sob regime de concessão, e os 40% restantes destinados aos programas, as ações, aos projetos ou as atividades aprovados pelo IDEFLOR-BIO, bem como, executados sob sua coordenação, de acordo com as prioridades expressa na lei.

Neste contexto, busca-se identificar e responder o seguinte questionamento: **as transferências dos recursos de concessão florestal cumprem o percentual de distribuição determinado por lei?**

Para responder esse questionamento tem-se como objetivo geral: analisar a destinação de recursos do FUNDEFLOL nos anos de 2015 a 2018 por meio dos relatórios de gestão e do plano de aplicação. E como objetivos específicos: identificar quais são as fontes de receitas utilizadas para compor os recursos aplicados pelo FUNDEFLOL nos anos de 2015 a 2018; verificar se as transferências dos recursos seguem o percentual de distribuição conforme as exigências da Lei Estadual nº 8.096 /2015, que rege o Fundo; e ainda, avaliar se, nos relatórios de gestão do período analisado, é possível identificar a origem dos recursos do fundo, conforme prevê a Lei nº 12.527/2011 de acesso à informação.

A presente pesquisa faz uso da Lei de Acesso à Informação – LAI, para obter os dados de aplicação de recursos do FUNDEFLOL, buscando informações nos relatórios publicados no dispositivo eletrônico do IDEFLOR-BIO e FUNDEFLOL. A área de delimitação deste trabalho está direcionada para análise da aplicação de recursos referente aos anos de 2015 a 2018.

O FUNDEFLOL tem gerido recursos oriundos da exploração das florestas públicas do estado do Pará, com o objetivo de fomentar projetos e atividades ligadas como exemplo, o reflorestamento. Os relatórios disponíveis em meio eletrônico é uma ferramenta de monitoramento assegurada em lei. A sociedade além de participar da elaboração do orçamento público deve fiscalizá-lo através de mecanismos criados para o controle social das finanças públicas, tendo em vista inibir e identificar possíveis práticas de corrupção.

A relevância do tema dá-se em virtude da necessidade do acompanhamento e entendimento da aplicação dos recursos públicos geridos pelo FUNDEFLOL no estado do Pará, para o exercício da cidadania e o controle social. Logo, este trabalho justifica-se na medida em que busca contribuir para a área da pesquisa e do social. Para a pesquisa, produzirá material com informações relevantes na produção de informações com conteúdo que engrossa a literatura com temas relacionados a gestão de florestas públicas. Na sociedade, contribuirá como mecanismo de fiscalização sociais levantando informações necessárias para a produção de conhecimento.

## 2. O CONTROLE SOCIAL E A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

São Paulo, 29 to 31 July 2020

A edição da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, denominada Lei de Acesso à Informação-LAI é instrumento legal, regulamenta o artigo 5º, inciso XXXIII da Constituição Federal de 1988. Representa um passo importante para o recrudescimento da democracia no Brasil. Dispõe sobre o direito ao acesso à informação a sociedade brasileira, assumindo compromisso de transparência na gestão pública.

A LAI determina que o Estado deve dispor acesso rápido e fácil às informações sobre sua guarda; informações essas que, devem ser apresentadas de forma clara, objetiva e de fácil entendimento. O acesso à informação é a regra, o sigilo é a exceção, ou seja, todas as informações produzidas ou custodiadas pelo poder público e não classificadas como sigilosas são públicas e portanto, acessíveis a todos os cidadãos. A comunicação deve ser mais ativa do que passiva, significando que, o agente público deve se adiantar na disponibilização da mesma ao invés de responder a uma solicitação do cidadão. Caso haja uma solicitação de informação partindo do cidadão o mesmo não precisa justificar seu pedido (BRASIL, 2011).

Para Freire (2014), a transparência pode ser entendida como a operacionalização do direito de acesso à informação, significando acesso à informação pública corresponde à materialização conceitual de transparência pública, regulamentado por meio da LAI. A transparência, para fins desse trabalho é entendida como a produção e a divulgação sistemática de informações, a capacidade de um governo elaborar e implantar políticas públicas cumprindo a função de aproximar o Estado da sociedade, bem como ampliando o nível de acesso do cidadão às informações sobre a gestão pública.

Nessa perspectiva Araújo e Mello (2016), avaliam a eficácia e efetividade da LAI considerando-a não como apenas norma jurídica isolada, mas como uma parte integrante de política pública de transparência e accountability. Onde transparência e accountability estão inseridas como importantes elementos da democracia e governança e se reforçam mutuamente: a qualidade da democracia depende de cidadãos bem informados que participem efetivamente da vida pública, assim, a efetiva abrangência do direito de acesso à informação pública constitui um importante instrumento a favor de uma democracia (ARAÚJO; MELLO, 2016).

Freire (2014), classifica a accountability como um processo democrático que estabelece ao poder público o dever de informar expondo à sociedade, prestação de contas a respeito de sua atuação, de explicar e justificar suas ações, estando suscetível à responsabilização. Em síntese, "accountability envolve o dever de ser transparente, de prestar contas, de ser responsivo perante a sociedade, de estar suscetível à responsabilização e, se for o caso, de arcar com as devidas sanções". Entre diversas maneiras de se classificar accountability, essa proposta por Freire representa nosso entendimento.

Por sua vez, a transparência deve conter confiabilidade, nessa perspectiva, é a garantia de que a informação provem da realidade vivida pelo órgão, assegurando ao cidadão que a informação é fidedigna, conforme Figueiredo e Santos (2013). Através da divulgação das ações governamentais, a sociedade tem acesso à gestão das verbas públicas, contudo informações necessitam ser confiáveis. A confiabilidade das informações é uma medida adequada de construção de transparência (FIGUEREDO; SANTOS, 2013).

A transparência estimula a participação social, o exercício do controle social é fortalecido quando o cidadão ou entidades da sociedade civil organizada busca conhecer as ações administrativas no âmbito de sua comunidade, seja através das publicações obrigatórias, informativas, publicitárias, noticiosas, verificação in loco ou através de rede mundial de computadores, bem como, outros meios utilizados pela Administração Pública como canal de divulgação de recursos públicos estão sendo arrecadados e aplicados (FIGUEREDO; SANTOS, 2013).

## 2.1. A GESTÃO DE FLORESTAS PÚBLICAS

A Lei 11.284 foi um marco estabelecido no ano de 2006 na gestão de Florestas públicas, prevê entre outras possibilidades, as concessões florestais, trouxe nova perspectiva de uso ordenado dos recursos florestais em áreas públicas (REMOR, 2006). A lei introduziu medidas importantes como a diversificação na forma de fazer a gestão florestal, estabelecendo três modalidades de gerenciamento; gestão direta, gestão destinada às comunidades locais e gestão através de concessão florestal.

A gestão direta atribuiu às três esferas de governo a possibilidade de fazer gestão florestal através de equipe própria, termos de parceria, contratos ou instrumentos similares com terceiros, respeitando as exigências legais. A gestão destinada às comunidades locais permite às populações tradicionais organizadas, por meio de contrato a concessão de direito real de uso dos recursos naturais, de forma racional e sustentável, sem o direito a título de posse da terra. A concessão florestal é a delegação onerosa em que, através de licitação concedendo a pessoa jurídica fazer uso de produtos e serviços florestais por meio de manejo sustentável, observada as condições previstas na legislação.

A lei trouxe a descentralização da gestão florestal para o país, compartilhando nos três níveis de governo a responsabilidade de gerir as florestas públicas para a produção sustentável. Criou o Serviço Florestal Brasileiro e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal. De acordo com Santos, (2011), o estado do Pará tem dois órgãos responsáveis pela gestão florestal, a Secretaria de Estado e Meio Ambiente - SEMMA, responsável pelo controle, monitoramento e fiscalização florestal, o Instituto de desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade- IDEFLOR BIO, responsável por gerir as florestas estaduais visando a produção sustentável, promove o desenvolvimento da cadeia florestal, bem como é o órgão gestor do Fundo Estadual de Desenvolvimento Florestal do Estado do Pará - FUNDEFLOLOR.

## 2.2. O FUNDO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL DO ESTADO DO PARÁ - FUNDEFLOLOR

O FUNDEFLOLOR conforme estabelecido na sua lei de criação tem por finalidade promover, fomentar e apoiar o ordenamento, a diversificação, a verticalização e a dinamização das atividades sustentáveis de base florestal no Estado do Pará. Compete ao FUNDEFLOLOR gerenciar recursos auferidos por meio de concessão de floresta pública no Estado bem como fomentar ações, projetos e atividades de desenvolvimento do setor florestal, dentre outras, conforme previsto na Lei Estadual nº 6.963 de 16/04/2007. O Fundo possui sete linhas de fomentos que norteiam os projetos, programas e ações onde são aplicados os recursos finalísticos.

Segundo a Lei Estadual nº 6.963/2007, o FUNDEFLOLOR apresenta natureza contábil gerido pelo IDEFLOR- BIO. Para fazer uso dos recursos, é submetido anualmente o Plano de Aplicação dos Recursos que o incorporam à Comissão Estadual de Floresta- COMEF, a qual tem papel de opinar a respeito da programação e analisar os resultados alcançados referentes aos recursos já aplicados pelo fundo.

A lei de criação do FUNDEFLOLOR determina que os recursos auferidos de concessão florestal sejam distribuídos da seguinte forma: 30% repassados para o IDEFLOR- BIO para cobrir despesas de funcionamento, 30% destinados aos municípios repassado para as prefeituras localizadas em áreas de florestas estaduais sob o regime de concessão e 40% destinados para fins finalístico sob sua gestão de forma direta ou indireta para cobrir programas, ações, projetos ou atividades aprovados pelo IDEFLOR- BIO ou executados sob a sua coordenação.

De acordo com o decreto que regulamenta o fundo, para a realização dessas atividades, o IDEFLOR poderá celebrar convênios, acordos de cooperação ou contratos com entes públicos nas três esferas de governo, bem como entidades de pesquisa ou organismos não governamentais, sem fins lucrativos que atuam no setor.

## 3. METODOLOGIA

Para analisar as informações a respeito da origem e aplicação dos recursos, foi necessário extrair dados dos relatórios de gestão do fundo e do plano anual de aplicação de recursos de 2015 a 2018. Os documentos encontram-se disponíveis no *site* eletrônico do Instituto de Desenvolvimento florestal e da Biodiversidade- IDEFLOR- BIO, o qual gerencia o fundo. Quanto ao procedimento técnico, foi adotada a pesquisa bibliográfica e documental. Segundo Gil (2002), a pesquisa bibliográfica pode ser entendida como um procedimento que abrange etapas de escolha do tema, levantamento bibliográfico preliminar, formulação do problema, elaboração do plano provisório do assunto, busca de fontes, leitura do material, organização lógica do assunto e formulação do texto.

Quanto ao objetivo, à pesquisa é analisada do ponto de vista descritivo em função da observação, registro, análise e interpretação dos dados coletados. Segundo Prodanov e Freitas (2013), a pesquisa descritiva pode ser observada quando o pesquisador descreve os fatos verificados sem intervir nos resultados objetivando descrever propriedades de determinada população ou fenômeno, assim como criar relações entre variáveis. A pesquisa caracteriza-se como descritiva secundária, tendo em vista que as informações coletadas não foram geradas por ela e sim a partir de fontes bibliográficas e documentais. Para coleta dos dados da origem e aplicação dos recursos foi necessário primeiramente identificar os valores de origem das fontes de receitas, as quais formam o montante de recursos disponíveis, para extrair os dados usamos como fonte de informação os planos de aplicação de recursos, relatórios de gestão do FUNDEFLO e o relatório de gestão do IDEFLOR-BIO anos 2015 a 2018.

Em seguida, analisou-se sua distribuição conforme a aplicação dada pelo plano anual de aplicação, tendo em vista identificar a distribuição das receitas conforme o percentual de distribuição determinado na lei estadual de criação do órgão. Este procedimento se deu durante os anos pesquisados. Foi verificado que tipo de aplicação foi dado às receitas pelo Fundo e analisado o cumprimento do planejamento e da legislação. Com o auxílio do programa Microsoft Excel foi construído tabelas para que fosse possível a interpretação dos dados.

A abordagem para o tratamento dos dados ocorreu de forma qualitativa e quantitativa. A pesquisa qualitativa caracteriza-se pela presença ou ausência de alguma qualidade ou característica buscando o aprofundamento e compreensão das explicações enquanto a pesquisa quantitativa busca quantificar os resultados de forma objetiva recorrendo à linguagem matemática, de acordo com (GIL, 2002).

É importante frisar que ficou de fora da análise o ano de 2018, em virtude da limitação dos dados publicados que impossibilitou identificar origens da composição dos recursos e o detalhamento da sua aplicação, o que inviabiliza qualquer conclusão consistente.

## 4. AS FONTES DE RECEITA DO FUNDEFLO E SUA DESTINAÇÃO

As receitas que compõem o FUNDEFLO são oriundas de quatro fontes: a concessão florestal, a tarifa de reposição florestal e os rendimentos de aplicação financeiras, na modalidade CDB, das receitas de concessão florestal e de tarifa de reposição florestal. Nessa sessão do trabalho é apresentado as análises da pesquisa realizada nos anos de 2015 a 2017, elucidando primeiramente as fontes de receitas que são os recursos disponíveis seguindo do plano de aplicação o qual é anualmente realizado com a finalidade de programas as destinações dos recursos e por fim as execuções entendido aqui como as alocações dos recursos. Ressaltando que o ano de 2018 houveram limitações que impediram a análise.

### 4.1 FONTES DE RECEITAS DESTINADAS PARA O ANO DE 2015

As fontes de receitas que compõem o total dos recursos disponíveis no ano de 2015 estão demonstradas na tabela a seguir.

<b>ORIGEM DOS RECURSOS</b>	<b>VALOR</b>
Concessão florestal	R\$ 5.054.704,92
Rendimentos Concessão	R\$ 470.387,86
Tarifa de reposição florestal	R\$ 74.335,63
Rendimentos /Tarifa	R\$ 6.439,55
Saldo de 2014	R\$ 1.249387,71
<b>Total</b>	<b>R\$ 6.855.255,67</b>

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Os dados demonstram que o montante disponível para ser aplicado no ano de 2015 pelo FUNDEFLORE tem como fonte de recursos a concessão florestal, o rendimento da aplicação em CDB das receitas de concessão, o recurso das tarifas de reposição florestal, o rendimento da aplicação em CDB da receita da tarifa e o saldo dos recursos não executados no ano de 2014, totalizando R\$ 6.855.255,67.

#### **4.1.1 Plano Anual de Aplicação dos Recursos 2015**

Por meio da análise do plano de aplicação de recursos do ano de 2015, verificou-se que o Fundo apresentou um cronograma para distribuição das receitas, atendendo a divisão prevista na Lei Estadual nº 6.963/2007, que foi programado repassar os recursos da concessão florestal bem como seus rendimentos no montante de R\$ 5.525.092,78, dividindo em:

- 30% (R\$1.657.527,83) para o IDEFLOR- BIO;
- 30% (R\$1.657.527,83) para os municípios;
- 40% (R\$ 2.210.037,11) para FUNDEFLORE.

É válido ressaltar que essa regra de distribuição de recursos não se aplica a tarifa de reposição florestal e seus rendimentos. Esse recurso é destinado para financiar projetos que levam a restauração florestal.

Para fins finalístico, ou seja, para aplicar em projetos da linha de fomento, havia o valor total de R\$ 3.386.000,91 correspondente aos R\$ 2.210.037,11 de concessão e R\$ 1.249.387,71 de saldo de concessão não executado em 2014. Programou-se distribuir nas sete linhas de fomentos de projetos ambientais sustentáveis é possível identificar valores destinados, localidades, programas, formas de aplicação (direta, convênio, destaque orçamentário ou chamada pública).

Para fins de fomento em reposição florestal decorrente dos recursos da tarifa de reposição florestal, o valor total de R\$ 144.125,28 corresponde a soma de R\$ 80.775,18 da safra e seus rendimentos ano 2015 e R\$ 63.350,10 saldo do exercício de 2014 não executado. Esse montante foi programado investir em Altamira o valor de R\$ 72.125,28 através de Convênio e R\$ 72.000,00 em Marabá por meio de Gestão Direta.

#### **4.1.2 Aplicação dos Recursos em 2015**

De acordo com o relatório de gestão do ano de 2015, do valor total de R\$ 6.855.255,67 destinado para ser executado em 2015 foi aplicado R\$5.525.092,77 do montante a ser aplicado. O Fundo aplicou o montante de R\$ 5.525.092,77 da seguinte forma:

- 30% para IDEFLOR-BIO no valor de R\$ 1.657.527,83;
- 30% para os municípios no valor de R\$ 1.667.601,64;
- 40% para o FUNDEFLORE no valor de 2.210.037,11.

A lei determina percentual de distribuição iguais para os municípios e o IDEFLOR-BIO, entretanto, identificou-se uma diferença entre o valor programado para os municípios do

repassado de R\$ 10.073.81, é válido salientar que o relatório de gestão não apresenta explicação para essa diferença.

Quanto a distribuição feita entre os municípios beneficiados está exemplificada, conforme a tabela a seguir:

Tabela 02: Municípios beneficiados com o recurso de concessão. R\$ (1,0)

<b>APLICAÇÃO</b>	<b>VALOR</b>
Juruti	R\$ 516.050,49
Santarém	R\$ 724.117,52
Aveiro	R\$ 188.031,30
Monte alegre	R\$ 39.402,34
<b>Total</b>	<b>R\$ 1.667.601,65</b>

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Do valor total de R\$ 3.530.126,18 de recurso finalístico programado para serem aplicados (concessão + tarifa), foi executado R\$ 1.447.060,14, que corresponde a 40,99% de aplicação, da seguinte forma:

- R\$ 770.325,28 foi executado por meio de convênio com entidades sem fins lucrativos;
- R\$ 676.734,86 através de contrato para fornecimento de material para implantação de viveiros e produção de mudas.

Os seis convênios celebrados pelo IDEFLOR-BIO com entidades sem fins lucrativos atenderam a dois programas: Valorização da Socio Biodiversidade - VS e Município Verde-MV.

## 4.2 FONTES DE RECEITAS DESTINADAS PARA O ANO DE 2016

As fontes de receitas de recursos do FUNDEFLO no ano de 2016 foram expostos em uma tabela conforme se verifica abaixo.

Tabela 04: Recurso disponível para ser aplicado em 2016. R\$ (1,0)

<b>ORIGEM DOS RECURSOS</b>	<b>VALOR</b>
Concessão florestal	R\$ 6.178.297,63
Rendimentos Concessão	R\$ 819.747,97
Tarifa de reposição florestal	R\$ 56.705,32
Rendimentos tarifa	R\$ 14.709,52
Saldo de 2015	R\$ 1.522.010,33
<b>Total</b>	<b>R\$ 8.591.470,78</b>

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Como foi possível identificar, as fontes de receitas do FUNDEFLO mantiveram as mesmas do exercício anterior, entretanto, verifica-se que houve um aumento de 25,33% no valor disponível para o ano de 2016.

### 4.2.1 O Plano Anual de Aplicação dos Recursos 2016

Os dados do plano anual de aplicação disponíveis no *site* do FUNDEFLO mostram o planejamento para aplicação em 2016, sendo aprovados para execução os seguintes valores:

- 30% para IDEFLOR-BIO no valor de R\$ 2.099.413,68;
- 30% para os municípios no valor de R\$ 2.099.413,68; e

- 40% para o fundo no valor de R\$ 2.799.218,24

De acordo com o plano de 2016, o FUNDEFLOL possuía o montante de R\$ 4.392.643,41 para fins de fomento. Esse valor corresponde à soma do percentual de 40% com o valor da tarifa de reposição e seus rendimentos mais o saldo dos recursos de 2015.

## 4.2.2 Aplicação dos Recursos no Ano de 2016

O relatório de gestão de 2016 apresenta de forma discriminada os valores alocados e os seus beneficiários.

Tabela 05: Recursos executados em 2016. R\$ (1,0)

<b>Aplicação</b>	<b>Valor</b>
IDEFLOR-BIO	R\$ 2.099.413,68
MUNICÍPIOS	R\$ 2.099.413,68
FUNDEFLOL	R\$ 2.187.088,56
<b>Total</b>	<b>R\$ 6.385.915,92</b>

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Em 2016, o FUNDEFLOL fez os repasses para o IDEFLOR e para as prefeituras conforme previsto. Do total de R\$ 4.392.643,41 disponíveis para fomento planejados para serem executados em 2016, somente R\$ 2.187.088,56 foram utilizados.

Tabela 06: Pagamentos fomento em 2016. R\$ (1,0)

<b>Pagamentos 2015</b>	<b>Valor</b>	<b>Pagamentos 2016</b>	<b>Valor</b>
Restos a pagar	R\$ 188.525,10	Convênio	R\$149.900,93
DEA	R\$ 40.082,99	Termo de cooperação	R\$372.000,00
Empenho a liquidar	R\$ 576.136,3	Aquisição de material	R\$860.443,20
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 804.744,43</b>	<b>TOTAL</b>	<b>R\$1.382.344,13</b>

Fonte: Elaborados pelos autores (2019).

Esse valor foi executado parte para pagamento do saldo das dívidas contraídas no exercício anterior no valor de R\$ 804.744,43 e R\$ 860.443,20 do exercício de 2016, com aquisição de material para implantação de viveiro e produção de mudas, atividade desenvolvida pelo IDEFLOR-BIO. Esse material é repassado através de transferência patrimonial. Foi pago ainda, despesas com convênio e termo de cooperação, conforme exemplificado na tabela acima.

## 4.3 FONTES DE RECEITAS DESTINADAS PARA O ANO DE 2017

As fontes de receitas que compõem o total dos recursos disponíveis no ano de 2017 estão demonstradas na tabela a seguir:

Tabela 04: Recurso disponível para ser aplicado em 2017. R\$ (1,0)

<b>ORIGEM DOS RECURSOS</b>	<b>VALOR</b>
Concessão florestal	R\$ 7.315.274,25
Rendimentos Concessão	R\$ 951.017,83
Tarifa de reposição florestal	R\$ 52.662,72
Rendimentos tarifa	R\$ 14.313,51
Saldo de 2016	R\$ 2.571,685,74
<b>Total</b>	<b>R\$10.905.056,21</b>

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Da mesma forma que os demais exercícios, os dados demonstram que o montante disponível para ser aplicado no ano de 2017 pelo FUNDEFLORE tem como fonte de recursos a concessão florestal, o rendimento das receitas de concessões, o recurso das tarifas de reposição florestal, o rendimento da aplicação receita da tarifa e o saldo dos recursos não executados no ano de 2016, totalizando R\$ 10.905.056,21.

### 4.3.1 O Plano Anual de Aplicação dos Recursos 2017

Conforme o plano de aplicação 2017, o valor R\$ 8.266.292,07 correspondente a concessão florestal e seus rendimentos serão distribuídos:

- 30% para o IDEFLOR-BIO R\$ 2.479.887,62;
- 30% para os municípios R\$ 2.479.887,62; e
- 40% para o FUNDEFLORE R\$ 3.306.516,83.

O montante R\$ 5.945.280,97 disponível para fomento é a soma os 40% de R\$ 3.306.516,83 de concessão, o saldo remanejado do ano de 2016 no valor de R\$ 2.571,685,74 e a tarifa de reposição florestal e seus rendimentos ano 2016, no valor de R\$ 67.074,40.

### 4.3.2 Aplicação dos Recursos no Ano de 2017.

O relatório de gestão de 2017, apresenta de forma discriminada os valores alocados e os seus beneficiários.

Tabela 05: Recurso executados em 2017. R\$ (1,0)

Aplicação	Valor
IDEFLOR-BIO	R\$ 2.479.887,62
MUNICIPIOS	R\$ 2.479.887,62
FUNDEFLORE	R\$ 3.056.885,90
<b>Total</b>	<b>R\$ 6.385.915,92</b>

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Foi planejado utilizar \$5.824.959,46, no entanto foi executado o montante de R\$ 3.056.885,90, que corresponde a 52,46% do total formulado para ser aplicado em atividades e ações executado pelo fundo.

### 4.3.3 Aplicação dos Recursos no Ano de 2018

O plano de aplicação do FUNDEFLORE para o ano de 2018 trouxe informações limitadas, o qual foi publicado apenas uma página com quadro resumo composto de valores não detalhados, inviabilizando a compreensão da origem dos valores apresentados em sua totalidade, essa limitação nos fez buscar o relatório de gestão do IDEFLOR-BIO do ano de 2017 o qual apresentou dados mais coerentes, diante disso foi possível identificar que o Fundo arrecadou o valor de R\$ 4.815.632,38 dos contratos de concessão o quais renderam o valor de R\$ 683.232,12 que somados representa o montante de R\$ 5.498.864,50, o percentual de 30% desse valor é de R\$ 1.649.659,35 e 40% é R\$ 2.199.545,80, correspondente ao percentual de distribuição 30% para o IDEFLOR-BIO e Municípios e 40% do FUNDEFLORE, é importante salientar que parte desses dados divergem com os do relatório de gestão do FUNDEFLORE 2018, disponível para o controle social.

De acordo com o relatório de gestão 2018 do FUNDEFLORE foram repassados em 2018 recursos de concessão florestal para o IDEFLOR-BIO, no montante de R\$ 1.604.156,96 e o mesmo valor para os municípios, considerando que R\$ 1.604.156,96, corresponde a 30%

do montante de R\$ 5.347.189,87, temos uma diferença do valor do relatório do IDEFLOR-BIO de R\$ 151.674.63 que apresentou o valor de R\$ 5.498.864,50 (soma receita de concessão mais rendimentos).

A partir da diferença dos valores totais de base de cálculo é possível comparar a diferença entre os valores de repasse de 30% que é de R\$ 45.502,39, considerando um percentual de 60% (soma de 30% mais 30% dos repasses correspondente ao IDEFLOR-BIO e municípios) temos uma diferença de R\$ 91.004,78 de recurso não repassados.

Com relação as execuções de fomento do FUNDEFLOL no ano de 2018 os dados apresentados no relatório de gestão mostram o valor destinado para aplicação de apoio a projetos o valor de R\$ 6.228.491,87, do qual, apenas R\$ 1.694.464,28 foi executado.

É impossível identificar a origem desse valor apresentado em razão da falta de detalhamento da composição do montante no plano de aplicação de 2018 tendo em vista que não apresenta a composição de forma coerente e o relatório de gestão por sua vez não detalha também, inviabilizando qualquer entendimento bem como uma análise mais profunda, considerando apenas esses dados conclui-se que do total destinado para apoio a projetos apenas 27,21% do valor foi executado. É valido salientar aqui que relatório não apresenta detalhamento de como os recursos foram aplicados, mais uma vez não nos permite elaborar uma análise mais profunda dos dados.

## 5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Quanto ao objetivo do trabalho de analisar a partir dos relatórios publicados nos meios eletrônicos informações (FUNDEFLOL ou IDEFLOR-BIO órgão gestor do fundo), a aplicação dos recursos do FUNDEFLOL bem como o percentual de distribuição dos valores de concessão florestal repassados ao IDEFLOR-BIO e municípios conforme previsto na legislação, propõe-se agora discutir aqui alguns resultados que consideramos relevantes.

Dito isso, é valido ressaltar que algumas análises o ano de 2018, em virtude da limitação dos dados publicados impossibilitando identificar as origens da composição dos recursos e detalhamento da sua aplicação, o que inviabiliza qualquer conclusão consistente, não foram realizadas.

Foram identificadas, na presente pesquisa, as fontes de receitas que o FUNDEFLOL utilizou nos anos de 2015,2016 e 2017, bem como sua aplicação, o fundo fez uso das seguintes fontes de receitas em 2015, 2016 e 2017: concessão florestal, tarifa de reposição florestal, rendimento de aplicação financeira em CDB e saldos remanescentes dos anos anteriores, nos seguintes valores:

Tabela 06: Fontes de Recursos do FUNDEFLOL. R\$ (1,0)

<b>FONTE DE RECURSOS</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Concessão Florestal	R\$ 5.054.704,92	R\$ 6.178.297,63	R\$ 7.315.274,25
Tarifa de Reposição Florestal	R\$ 74.335,63	R\$ 56.705,32	R\$ 52.662,72
Rendimentos de aplicação	R\$ 476.827,41	R\$ 834.457,49	R\$ 965.331,34
Saldo Remanescentes	R\$ 1.249.387,71	R\$ 1.522.010,33	R\$ 2.571.685,74
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 6.855.255,67</b>	<b>R\$ 8.591.470,78</b>	<b>R\$ 10.905.056,21</b>

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Constatou-se que a maior fonte de receita do FUNDEFLOL é originada da concessão florestal, apresentando uma evolução nos períodos estudados e representando o seguinte percentual do valor global dos recursos disponíveis:

- 2015 representou 73,73%;
- 2016 o correspondente a 71,91%, e

- 2017 somou 67,08%.

O FUNDEFOR transfere os recursos oriundos da concessão florestal somados ao rendimentos da aplicação em CDB e seus recursos de forma proporcional ao que determina a lei vigente, conforme citado anteriormente, que prevê:

- 30% para as prefeituras dos municípios em área de concessão,
- 30% para o IDEFLOR-BIO; e
- 40% do valor fica sob sua gestão.

Nos períodos analisados nos anos de 2015, 2016 e 2017, os recursos distribuídos atenderam aos respectivos percentuais da seguinte forma:

Tabela 07: APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEFOR. R\$ (1,0)

Períodos	PREFEITURAS		IDEFLOR-BIO		FUNDEFOR	
	Previsto	Distribuídos	Previsto	Distribuídos	Previsto	Distribuídos
2015	1.657.527,83	1.667.601,65	1.657.527,83	1.657.527,83	2.210.037,11	2.210.037,11
2016	2.099.413,68	2.099.413,68	2.099.413,68	2.099.413,68	2.799.218,24	2.187.088,56
2017	2.479.887,62	2.479.887,62	2.479.887,62	2.479.887,62	3.306.516,83	3.056.885,90

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Verifica-se que os valores repassados para o IDEFLOR-BIO e as prefeituras são honrados em sua totalidade, contudo em 2015 identificou-se uma diferença a maior entre o valor programado para os municípios do repassado de R\$ 10.073.81. No entanto, o valor previsto para o FUNDEFOR só foi atendido em sua totalidade em 2015, os demais anos, foram repassados valores a menor.

Destaca-se que os valores destinados aos projetos finalísticos também não foram aplicados em sua totalidade, conforme tabela a seguir:

Tabela 08: Fontes de Recursos do FUNDEFOR.

ANO	DISPONIVEL	APLICADO	PERCENTUAL
2015	R\$ 3.530.126,18	R\$1.447.060,14	40,99%
2016	R\$ 4.392.643,41	R\$2.187.088,56	49,79%
2017	R\$ 5.945.280,97	R\$ 3.056.885,90	52,48%

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Verifica-se que não estão executando o que foi programado para fomento em sua totalidade, esse fato caracteriza uma fragilidade no processo do uso dos recursos da concessão florestal, é importante salientar que, o que é regiões e famílias estão perdendo a oportunidade de serem atendidas por políticas públicas pensadas e planejadas para o desenvolvimento dessas áreas, o propósito do uso dos recursos de concessão florestal é promover o desenvolvimento esses dados revelam ausência de assistência em regiões que precisam do recurso para se desenvolver, inovar e aplicar técnicas modernas, práticas essas necessárias para o desenvolvimento sustentável.

A forma como as entidades reportam as informações e os dados em suas páginas, permitem entender as origens e as aplicações dos recursos dos anos 2015 a 2017 aqui pesquisados com base nos relatórios disponíveis, cumprindo a LAI, porém se faz necessário ressaltar que no período referente ao exercício de 2016, não foi possível obter todos os dados necessários para o estudo, os saldos do exercício financeiro remanejados de 2016 para 2017 não estavam disponíveis para acesso e os disponíveis, não são claros o suficiente para entender a informação o que provoca confusão para o entendimento. Já os relatórios com dados de origem e aplicação de recurso do ano de 2018 não permite extrair informações necessárias para compreender a origem e aplicação dos recursos, outra falha que identificamos é a falta de padronização na emissão do relatório, é algo que deve ser melhorado se houvesse um modelo padrão facilitaria o entendimento.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão de florestas públicas é um instrumento estabelecido por lei, o qual busca amenizar os impactos ambientais provocados pelo desmatamento ilegal que ao logo dos anos, além de agredir o meio ambiente não permitiu retorno social e econômico para comunidades do entorno. Proteger os recursos naturais é necessário para assegurar a geração presente benefícios e futuras o direito de um meio ambiente equilibrado.

Conclui-se que a gestão das florestas públicas, a partir da Lei nº 11.284/2006, a qual teve como finalidade descentralizar a gestão florestal, regular sua exploração de forma sustentável em áreas previamente definidas, modernizou a forma de gerir recursos públicos florestais, o FUNDEFLORE tem sido o meio legal importante, tendo em vista que põe em prática deveres que lhe são atribuídos na gestão de recursos florestais. Contudo a muito que ser melhorado para eficácia na prestação do serviço e prestação de contas com a sociedade.

Os valores repassados para o IDEFLOR-BIO e as prefeituras são honrados em sua totalidade no período analisado de 2015, 2016, 2017, no entanto o ano de 2018 deixa dúvidas em relação a veracidade dos valores repassados, diante disso não é possível dizer se está ou não correto o valor repassado pelo fundo. Quanto a aplicação dos recursos para fomento o FUNDEFLORE precisa melhorar suas práticas de execução de projetos finalísticos, os quais não estão sendo aplicados em sua totalidade, com isso regiões e famílias estão perdendo a oportunidade de serem atendidas por políticas públicas pensadas e planejadas para o desenvolvimento dessas áreas.

Os relatórios de gestão são importante canais de comunicação de análise da prestação de conta das ações de instituições públicas, é fundamental que entidades públicas ligadas à promoção do bem social atuem com transparência e formule didaticamente seus relatórios permitindo que a sociedade possa analisar e acompanhar o fluxo do uso do dinheiro público, como forma de exercer a cidadania de forma democrática.

É fundamental que entidades públicas ligadas à promoção do bem social atuem com transparência e seriedade na gestão do dinheiro público, sem desvios de recursos e até mesmo de finalidade. Todavia o que foi apresentado neste trabalho é válido para fortalecimento do assunto, recomenda-se novos estudos sobre o tema, recomendamos pesquisa que possa identificar como as prefeituras estão aplicando os recursos oriundos da concessão florestal bem como o IDEFLOR-BIO para promover desenvolvimento sustentável.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Taiana Fortunato; MELLO, Maria Tereza Leopardi. Avaliação da lei de acesso à informação brasileira: uma abordagem metodológica interdisciplinar. **Revista de Estudos Empíricos em Direito Brazilian Journal of Empirical Legal Studies**, vol. 3, n. 2, jul 2016, p. 113-134.

BRASIL. **Lei nº 11.284/2006**. Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11284.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11284.html).

BRASIL. **Lei nº 6.963/2007**. Disponível em: [http://ideflor.pa.gov.br/wp-content/uploads/2015/08/decreto\\_2237\\_regulamenta%C3%A7%C3%A3ofundeflor.pdf](http://ideflor.pa.gov.br/wp-content/uploads/2015/08/decreto_2237_regulamenta%C3%A7%C3%A3ofundeflor.pdf).

BRASIL. Presidência da República. **Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso à informação inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)>. Acesso em 24 de set. de 2019.

FIGUEIREDO, V. S. e SANTOS, W. J. L. Transparência e Controle Social na Administração Pública. **Temas de Administração Pública**, v. 8, n. 1, 2013. Disponível em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/temasadm/article/view/6327>>. Acesso em 24 de set. de 2019.

FREIRE, Felipe Ribeiro. **Desafios para a transparência pública: Um estudo com os usuários do Portal da Transparência do Governo Federal**. 283 f. Dissertação (Mestrado) - Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília. Brasília DF. 2014.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

GRUMAN, Marcelo. Lei de acesso à informação: notas e um breve exemplo. **Revista debates**, v.6, n.3, p.97-108, set.-dez. 2012.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2005. Metodologia do trabalho científico. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MONTEIRO, Lorena Carolina. **Os Contratos de Concessão de Florestas Públicas no Pará: Uma análise crítica e proposições para a gestão sustentável**. 88 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Belém, PR. 2011

PARÁ. PLANO ANUAL DE APLICAÇÃO DE RECURSOS DE 2015. Disponível em: <https://ideflorbio.pa.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/plano-de-aplica%C3%A7%C3%A3o-2015.pdf>. Acesso em 24 de set. de 2019.

PARÁ. PLANO ANUAL DE APLICAÇÃO DE RECURSOS DE 2016. Disponível em: <https://ideflorbio.pa.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/plano-de-aplica%C3%A7%C3%A3o-2016.pdf>. Acesso em 24 de set. de 2019.

PARÁ. PLANO ANUAL DE OUTORGA FLORESTAL DO ESTADO DO PARÁ ANO 2016. Disponível em: <https://ideflorbio.pa.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/plano-de-aplica%C3%A7%C3%A3o-2017.pdf>. Acesso em 24 de set. de 2019

PARÁ. PLANO ANUAL DE OUTORGA FLORESTAL DO ESTADO DO PARÁ ANO 2016. Disponível em: <https://ideflorbio.pa.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/plano-de-aplica%C3%A7%C3%A3o-2018.pdf>. Acesso em 24 de set. de 2019.

PARÁ. RELATÓRIO DE GESTÃO. Disponível em: [https://ideflorbio.pa.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/relatorio\\_gestao\\_fundeflor\\_2015.pdf](https://ideflorbio.pa.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/relatorio_gestao_fundeflor_2015.pdf). Acesso em: 08/06/2019.

PARÁ. RELATÓRIO DE GESTÃO. Disponível em: [https://ideflorbio.pa.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/relatorio\\_gestao\\_fundeflor\\_2016.pdf](https://ideflorbio.pa.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/relatorio_gestao_fundeflor_2016.pdf). Acesso em: 08/06/2019.

PARÁ. RELATÓRIO DE GESTÃO. Disponível em: [https://ideflorbio.pa.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/relatorio\\_gestao\\_fundeflor\\_2017.pdf](https://ideflorbio.pa.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/relatorio_gestao_fundeflor_2017.pdf). Acesso em: 08/06/2019.

PARÁ. RELATÓRIO DE GESTÃO. Disponível em: [https://ideflorbio.pa.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/relatorio\\_gestao\\_fundeflor\\_2018.pdf](https://ideflorbio.pa.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/relatorio_gestao_fundeflor_2018.pdf). Acesso em: 08/06/2019.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C.; **Metodologia do trabalho científico**; métodos e Técnicas da pesquisa e Trabalho Acadêmico. Ed. Novo Hamburgo, RS: Feevale, 2013.

REMOR, Adriano Ramos. **A concessão Florestal como políticas públicas para o desenvolvimento sustentável do setor florestal da Amazônia**. 105f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Porto Alegre, RS. 2009.

SANTOS, N. G. **Gestão Florestal Descentralizada: uma análise do processo nos estados de Mato Grosso e do Pará**. 176 f. Dissertação (Mestrado) - Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2011.