

AGRICULTURA

AUDITORIA OPERACIONAL EM GOVERNANÇA DE SOLOS NÃO URBANOS

O solo é a base para a produção de alimentos, combustíveis e fibras e essencial às funções ecossistêmicas. A degradação dos solos e a desertificação são problemas que atingem o Brasil e o mundo. Tal é a importância do tema que a Organização das Nações Unidas (ONU) decretou 2015 como o Ano Internacional dos Solos. O dia 5 de dezembro foi declarado como o Dia Mundial do Solo. Além disso, no conjunto de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, chancelado por todos os países da ONU, o de número quinze assim se expressa: “proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra, e estancar a perda de biodiversidade”.

Esta auditoria, ora sintetizada, foi uma ação de controle decorrente do levantamento de auditoria em governança de solos em áreas não urbanas, concluído pelo TCU em 2015 no âmbito do processo TC 021.212/2014-7.

OBJETIVO

Avaliar a governança do solo em áreas rurais e florestais no Brasil, verificando arranjos institucionais e legais existentes no Governo Federal relativos a ações que regulem o uso dos solos e que gerem a conservação e a recuperação deles. O trabalho foi fundamentado no Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas do TCU.

CONSTATAÇÕES

Quanto à definição de prioridades

- I. Complexidade e dispersão da legislação brasileira que disciplina a ocupação, o uso do território e a sustentabilidade do solo e da água.
- II. Sobreposição e lacunas de atuação entre as atribuições institucionais dos diversos órgãos governamentais.
- III. Dissociação das legislações de solo e água.

IV. Imposição de diversas obrigações legais ao proprietário rural sem utilização efetiva das informações em políticas públicas.

Quanto à lógica de intervenção e de planejamento das iniciativas

V. Ausência de planos formalizados e integrados de regulação da ocupação, do uso da terra e da promoção da sustentabilidade do solo e da água.

VI. Insuficiência de definição de elementos básicos como processos decisórios, critérios de cooperação e articulação para a atuação conjunta dos órgãos que compõem fóruns de implementação das iniciativas governamentais sobre o tema.

VII. Inconsistências e sobreposições nos dados oficiais sobre a ocupação do território brasileiro. A figura apresentada abaixo demonstra no mapa as áreas em vermelho onde há sobreposição, ou seja, a mesma área consta com duas ou mais destinações; e no gráfico dados oficiais indicam que o somatório das áreas públicas e privadas não equivale à área total de cada estado, como no caso da região amazônica, por exemplo.

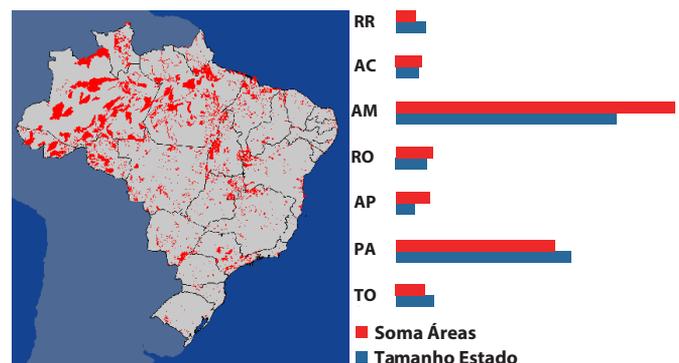


Figura 1: Mapa das áreas sobrepostas (destacadas em vermelho), e gráfico comparativo entre a soma das áreas públicas e privadas e a área total dos estados da região amazônica.

Fonte: IBGE, Acervo Fundiário do MMA, Funai, Incra, SNIF.

VIII. Insuficiência de conhecimento sobre os solos brasileiros para utilização no planejamento, na execução e no monitoramento das políticas públicas para o uso sustentável da terra em atividades agrosilvopastoris. O mapeamento do solo do território brasileiro possui escala de 1:1.000.000 (levantamento esquemático) e 0,6% desse território possui mapeamento em escalas menores do que 1:50.000 (levantamento detalhado). A título de comparação, nos EUA, os mapas digitais de solos de seu território variam de escalas de 1:12.000 até 1:31.680.

Quanto à avaliação e monitoramento das políticas públicas

IX. Inobservância formal e material de rotinas de monitoramento e de acompanhamento da gestão do uso, da conservação e da recuperação do solo e da água que sejam abrangentes em âmbito federal.

X. Ausência de requisitos mínimos dos indicadores de desempenho para subsidiar o planejamento e o monitoramento das políticas públicas de governança da terra e de sustentabilidade do solo e da água.

XI. Insuficiência de integração entre os sistemas de TI utilizados para o gerenciamento e controle das informações necessárias à regulação do uso e da ocupação da terra e promoção da sustentabilidade do solo e da água.

DELIBERAÇÕES

Determinações

MAPA, MMA, MI e ANA

I. Adotar providências para que seja apresentado Projeto de Lei ao Congresso Nacional referente ao uso de solo e da água, de maneira integrada.

SRF e Incra

II. Fazer o levantamento e a integração dos sistemas cadastrais rurais utilizados na Administração Pública federal e estadual.

Recomendações

Presidência da República

I. Revisar e consolidar as leis e dispositivos legais que tratam da organização do território e de acesso a recursos fundiários, alinhado à definição de competências e limite de atuação dos órgãos que atuam nessa área.

II. Definir as competências e limites de atuação dos órgãos que atuam na promoção da sustentabilidade do solo e da água em âmbito federal.

III. Integrar os sistemas de informação que tratam de obrigações cadastrais sobre proprietário e propriedade rural.

IV. Elaborar e publicar um planejamento de longo prazo que preveja objetivos estratégicos contemplando o alinhamento e a integração em âmbito nacional de insumos, atividades, produtos, efeitos e impactos em função dos problemas a serem atacados nos temas de organização territorial e sustentabilidade do solo e da água.

V. Estabelecer procedimentos para que os fóruns de implementação de iniciativas governamentais definam objetivos coerentes e alinhados.

VI. Estabelecer mecanismos de articulação entre as instituições responsáveis pelas informações georreferenciadas da situação fundiária do Brasil, para que constituam rotinas de conferências dessas informações e as disponibilizem em bases de dados abertas.

MMA, MAPA e MPOG

VII. Desenvolver indicadores de desempenho para as iniciativas públicas analisadas.

MAPA e Embrapa

VIII. Estabelecer mecanismos colaborativos e permanentes para organização, sistematização e operacionalidade dos dados decorrentes de levantamento de solos no Brasil em um sistema de informação de acesso público.

MAPA e MPOG

IX. Incluir um programa nacional de levantamentos e interpretação de solos no Plano Plurianual (PPA).

MAPA

X. Incluir no planejamento estratégico tópicos relacionados à sustentabilidade do uso do solo e da água.

Este processo foi monitorado pelo TC 006.852/2018-1

DADOS DA DELIBERAÇÃO

Acórdão: 1942/2015 – TCU - Plenário

Data da sessão: 5/8/2015

Relator: Walton Alencar Rodrigues

TC: 011.713/2015-1

Unidade Técnica Responsável: SecexAgroAmbiental