

AGRICULTURA E MEIO AMBIENTE

AUDITORIA NAS AÇÕES DE ADAPTAÇÃO E MITIGAÇÃO NA AGRICULTURA

O QUE O TCU FISCALIZOU?

A auditoria é integrante do Global Cooperative Audit Climate Change Adaptation Actions (CCAA), iniciativa coordenada pela Intosai Development Initiative (IDI), que visa contribuir para a melhoria da governança, da eficácia e da inclusão das ações de adaptação às mudanças climáticas.

No cenário de mudanças climáticas, o setor agropecuário, particularmente vulnerável, enfrentará importantes desafios, para garantir a produção de alimentos em quantidade e qualidade compatíveis com a crescente demanda populacional. Por isso, é essencial adotar estratégias eficazes de adaptação às mudanças climáticas e de mitigação da emissão de gases de efeito estufa (GEE), para assegurar a sustentabilidade e a resiliência do setor.

Nesse sentido, o Plano Setorial para Adaptação à Mudança do Clima e Baixa Emissão de Carbono na Agropecuária (Plano ABC+) representa importante instrumento governamental, para promover a transição para a agricultura de baixa emissão de carbono, por meio da adoção de práticas sustentáveis. A figura abaixo sintetiza as metas do Plano ABC+ para 2030.

Por sua vez, o Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima (PNA) tem o objetivo de promover a redução da vulnerabilidade nacional à mudança do clima e realizar a gestão do risco associada a esse fenômeno. Na elaboração do PNA, foram considerados onze setores da economia, incluindo a estratégia para o setor agropecuário.

A auditoria operacional teve como objetivo avaliar o planejamento, a implementação e o monitoramento das ações e das atividades de adaptação às mudanças climáticas e mitigação da emissão de gases de efeito estufa na agropecuária, no âmbito do Plano ABC+ e da estratégia de agricultura do PNA.

O QUE O TCU ENCONTROU?

A estratégia de agricultura do PNA, referente ao ciclo 2016-2020, não foi devidamente implementada, não conseguiu concluir as iniciativas previstas nem atingir seus objetivos e metas em razão da ausência de incorporação do PNA nas estruturas operacionais do MAPA. Além disso, não houve até o momento nenhuma atualização do PNA.

METAS DO PLANO ABC+ PARA 2030		
SPSABC	Ampliação a adoção	Potencial de mitigação de emissões de GEE (milhões de MgCO ₂ eq)
Práticas para Recuperação de Pastagens Degradadas (PRPD)	30 milhões de ha	113,70
Sistema de Plantio Direto	Sistema de plantio direto de grãos (SPDG)	12,5 milhões de ha
	Sistema de plantio direto de hortaliças (SPDH)	0,08 milhões de ha
Sistemas de Integração	Integração Lavoura-Pecuária-Floresta (ILPF)	10 milhões de ha
	Sistemas Agroflorestais	0,10 milhões de ha
Florestas Plantadas	4 milhões de ha	510,00
Bioinsumos (SI)	13 milhões de ha	23,40
Sistemas Irrigados (SI)	3 milhões de ha	50,00
Manejo de Resíduos da Produção Animal	208,40 milhões de ha	277,80
Terminação Intensiva (TI)	30 milhões de animais adicionais	16,24
Total SPSABC		1.042,41

Ademais, verificou-se que não existe estratégia de adaptação da agropecuária às mudanças climáticas e aos eventos climáticos extremos. Os planos atuais são focalizados na adaptação de sistemas produtivos isolados e não na agropecuária como um todo, o que não é suficiente para atender aos cenários climáticos futuros. Também falta mapeamento de vulnerabilidades por regiões ou culturas que direcione ações estruturantes, capazes de induzir o aumento da resiliência da agropecuária brasileira.

Constatou-se que o Plano ABC+ não foi institucionalizado em âmbito federal. As estruturas de governança previstas, o CTABC e o CENABC, não foram operacionalizadas, de forma que há baixa execução de ações e de atividades destinadas a atores federais. Além disso, o Plano ABC+ não definiu valores de referência para os compromissos e as metas relacionados à adoção de sistemas, práticas, produtos e processos de produção sustentáveis (SPSABC) previstos, dificultando o monitoramento da adesão a estas tecnologias, o que contribui para a não apropriação dos esforços de mitigação de GEE da agropecuária no Inventário Nacional de Emissão e Remoções Antrópicas de GEE.

Por fim, o Sistema Integrado de Informação do Plano ABC (SIN-ABC) não foi disponibilizado, o que impede a consolidação dos resultados. Logo, o MAPA desconhece o atual estágio de implementação de ações, atividades e metas, e isso impacta a capacidade de informar a sociedade e as partes interessadas sobre os resultados do Plano ABC+.

O QUE O TCU DECIDIU?

Foi identificado ao MAPA e ao MMA que a estratégia de agricultura do PNA não foi institucionalizada, bem como o monitoramento não avaliou a conclusão das atividades previstas, a consecução das metas e os resultados dos indicadores.

Recomendou-se ao MAPA e ao MDA que se institua estratégia de adaptação para a agropecuária nacional, baseada em cenários futuros de mudanças climáticas e no atual estágio de vulnerabilidade de regiões e culturas.

Além disso, foi recomendado ao MAPA que exerça a coordenação nacional do Plano ABC+ e articule com órgãos e entidades do governo federal, bem como execute ações voltadas ao controle e à coordenação de atividades desenvolvidas por pontos focais e atores inseridos no Plano ABC+.

Ademais, determinou-se ao MAPA que operacionalize a Comissão Executiva Nacional do Plano Setorial para Adaptação à Mudança do Clima e Baixa Emissão de Carbono na Agropecuária (CENABC) e o Comitê

Técnico de Acompanhamento do Plano Setorial para Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura (CTABC).

Recomendou-se também ao MAPA que defina linhas de base metodologicamente passíveis de comprovação e verificação por terceiros e possibilite o acompanhamento dos resultados das ações; estabeleça metodologia de verificação dos SPSABC compatível com as linhas de base utilizadas e passível de ser incorporada no Inventário; e compartilhe com cada grupo gestor estadual a linha de base de cada compromisso.

Por fim, foi determinado ao MAPA que operacionalize o SIN-ABC, consolidando os resultados da execução do Plano ABC+ oriundos do Sistema de Governança do Plano ABC, da Plataforma de Monitoramento de Reduções de Emissões de GEE e do Sistema de Operações do Crédito Rural e do Proagro.

QUAIS SÃO OS BENEFÍCIOS ESPERADOS?

Espera-se que as medidas melhorem a institucionalização e o monitoramento do Plano ABC+, promovendo maior alinhamento e coordenação entre órgãos federais, aumento da transparência e da confiabilidade dos dados reportados, permitindo verificações independentes e monitoramento mais eficiente do progresso em relação às metas.

Além disso, com metodologias bem definidas de monitoramento, possibilita-se a inclusão do resultado da mitigação de GEE da agropecuária no Inventário Nacional de Emissão e Remoções Antrópicas de GEE. Por fim, com a implementação da estratégia de adaptação da agropecuária, espera-se que sejam identificadas as regiões, as culturas e as populações com maiores vulnerabilidades e sejam direcionadas ações efetivas com aumento da resiliência dos sistemas agrícolas, para enfrentar variações climáticas, além de impacto na redução das perdas de produção e aumento da segurança alimentar.

DADOS DA DELIBERAÇÃO



Acórdão: 2379/2024-TCU-Plenário
Data da sessão: 06/11/2024
Relator: ministro Benjamin Zymler
TC: 033.495/2023-8
Unidade Técnica: AudAgroAmbiental