

Universidade de Brasília (UnB)
Faculdade UnB Planaltina (FUP)
Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural
(PPG-MADER)

FLÁVIO BOERES JUVENCIO

**ANÁLISE DA GOVERNANÇA DAS AÇÕES DE ADAPTAÇÃO ÀS MUDANÇAS
CLIMÁTICAS DO PLANO DISTRITAL DE AGRICULTURA DE BAIXA EMISSÃO
DE CARBONO DO DISTRITO FEDERAL (PLANO ABC-DF)**

PLANALTINA-DF

2024

FLÁVIO BOERES JUVENCIO

**ANÁLISE DA GOVERNANÇA DAS AÇÕES DE ADAPTAÇÃO ÀS MUDANÇAS
CLIMÁTICAS DO PLANO DISTRITAL DE AGRICULTURA DE BAIXA EMISSÃO
DE CARBONO DO DISTRITO FEDERAL (PLANO ABC-DF)**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural - PPG MADER, da universidade de Brasília, campus Planaltina/DF como um dos requisitos à obtenção do título de Mestre em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural.

Orientador: Sérgio Sauer.

PLANALTINA-DF

2024

J97aa Juvencio, Flávio Boeres
Análise da governança das ações de adaptação às mudanças climáticas do Plano Distrital de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono do Distrito Federal (Plano ABC-DF) / Flávio Boeres Juvencio; orientador Sérgio Sauer. -- Brasília, 2024.
96 p.

Dissertação (Mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural) -- Universidade de Brasília, 2024.

1. Políticas públicas. 2. Governança. 3. Mudanças climáticas. 4. Monitoramento. 5. Adaptação. I. Sauer, Sérgio, orient. II. Título.

Dedico esta vitória ao meu pai, Carlos Roberto Juvêncio, falecido durante a elaboração desta dissertação, que me ensinou a sorrir mesmo diante das dificuldades. Dedico também à minha filha, minha princesa e fonte de inspiração, Cecília Rodrigues Boeres.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus, fonte da vida.

À minha família, em especial à minha mãe, pelas orações diárias.

Aos amigos e professores do MADER, expresso minha gratidão pela oportunidade e pelas experiências compartilhadas.

Ao meu orientador, agradeço pela paciência e compreensão.

E, por fim, a todos aqueles que, direta ou indiretamente, me ajudaram a concluir mais uma etapa.

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo analisar a governança das ações de adaptação às mudanças climáticas no âmbito do Plano Distrital de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono (Plano ABC-DF) no período de 2010 a 2020. A pesquisa examina o modelo de governança adotado pelo Distrito Federal para implementar o plano, destacando os mecanismos de monitoramento e avaliação da política pública relacionada à mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Além disso, aborda o contexto histórico e institucional da política ambiental no Distrito Federal, evidenciando as dificuldades e avanços na sua execução, bem como a integração do Plano ABC-DF com outras políticas e estratégias regionais. A revisão teórica sustenta a discussão com base no ciclo de políticas públicas e nas transformações exigidas pelas mudanças climáticas, refletindo sobre os desafios da governança ambiental e as práticas de adaptação nos setores agrícola e rural. A análise dos resultados demonstra que, apesar dos avanços, a estrutura de governança do plano não foi suficientemente eficaz para alcançar todos os objetivos estabelecidos, destacando a ausência de mecanismos adequados de monitoramento e integração dos dados, o que comprometeu o alcance das metas estipuladas. Ao final, são apresentadas recomendações para aprimorar a governança e fortalecer a implementação de políticas públicas relacionadas à adaptação às mudanças climáticas no Distrito Federal.

Palavras-chave: políticas públicas; governança; mudanças climáticas; monitoramento; adaptação.

ABSTRACT

This research aims to analyze the governance of climate change adaptation actions within the framework of the District's Low Carbon Agriculture Plan (Plano ABC-DF) from 2010 to 2020. The study examines the governance model adopted by the Federal District to implement the plan, highlighting the mechanisms for monitoring and evaluating public policies related to climate change mitigation and adaptation. Additionally, it addresses the historical and institutional context of environmental policy in the Federal District, emphasizing the challenges and progress in its implementation, as well as the integration of the ABC-DF Plan with other regional policies and strategies. The theoretical review supports the discussion based on the public policy cycle and the transformations required by climate change, reflecting on the challenges of environmental governance and adaptation practices in the agricultural and rural sectors. The analysis of the results demonstrates that, despite progress, the governance structure of the plan was not sufficiently effective to achieve all the established objectives, highlighting the lack of adequate monitoring mechanisms and data integration, which compromised the achievement of the set goals. Finally, recommendations are presented to improve governance and strengthen the implementation of public policies related to climate change adaptation in the Federal District.

Keywords: public policies; governance; climate change; monitoring; adaptation.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Representação da estrutura da estratégia utilizada na implementação do Plano ABC Nacional de forma descentralizada.....	27
Figura 2 – Referência básicas do Plano ABC no Distrito Federal	29
Figura 3 – As características da burocracia segundo Weber	32
Figura 4 – Processo de políticas públicas: estrutura orientada à ação.....	36
Figura 5 – Modelo de Kingdon Adaptado	38
Figura 6 – Problema, causas/efeitos e estrutura lógica.....	39
Figura 7 – Práticas relacionadas aos mecanismos de governança.....	46
Figura 8 – Sistema de Governança em Organizações Públicas.....	47
Figura 9 – Relação entre governança e gestão.....	47
Figura 10 – As camadas da governança para resultados	50
Figura 11 – Linha do Tempo das Políticas, Programas e/ou Planos relacionados a mitigação de emissões e/ou adaptação à mudança do clima no Distrito Federal	56
Figura 12 – Estrutura de Governança - Plano ABC/DF	57
Figura 13 – Relação entre os objetivos, perguntas utilizadas, instrumentos de pesquisa.....	60
Figura 14 – Metas Realizadas	61

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Sistematização dos conceitos de governança pública.....	41
Quadro 2 – Sumário de avaliação de relação das redes ou networks.....	45
Quadro 3 – Dimensões (“5Ps”) de governança	50

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Compromissos nacionais de aumento de área com tecnologias sustentáveis de baixa emissão de carbono e respectivos potenciais de mitigação de gases de efeito estufa	25
Tabela 2 – Ações propostas, metas estabelecidas e resultados esperados para fomento de ações de adaptação às mudanças climáticas	30
Tabela 3 – Resultados 2010 a 2020 - Plano ABC.....	52
Tabela 4 – resultados Plano ABC/DF - Fomento de Ações de Adaptação às Mudanças Climáticas.....	60

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CDRS	Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável do Distrito Federal
Ceasa-DF	Centrais de Abastecimento do Distrito Federal
Cenabc	Comissão Executiva Nacional do Plano Setorial para Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura
CIM	Comitê Interministerial de Mudança do Clima
CMMAD	Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento
Emater-DF	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal
FBN	Fixação Biológica de Nitrogênio
GEE	Gases de Efeito Estufa
Gex/CIM	Grupo Executivo do Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima
IBGC	Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
IBRAM	Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do DF
ILPF	Lavoura-Pecuária-Floresta
IPCC	Painel Intergovernamental para as Mudanças Climáticas
MAPA	Ministério da Agricultura e Pecuária
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
OMM	Organização Meteorológica Mundial
ONU	Organização das Nações Unidas
PDOT	Plano Diretor de Ordenamento Territorial do DF
Plano ABC	Plano de Agricultura de Baixo Carbono
Plano ABC-DF	Plano de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono do Distrito Federal
PNMC	Plano Nacional de Mudanças Climáticas
RIDE	Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno
SAFs	Sistemas Agroflorestais

SEAGRI/DF	Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural
SEEG	Sistema de Estimativas de Emissões de Gases do Efeito Estufa
TCU	Tribunal de Contas da União
UNFCCC	Convenção-Quadro das Nações Unidas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
CAPÍTULO 1: AGRICULTURA, DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E MUDANÇAS CLIMÁTICAS: PLANO ABC	19
1.1 Plano ABC (2010-2020)	25
1.2 Estrutura operacional do Plano	26
1.3 Plano ABC-DF	28
CAPÍTULO 2: REFLEXÕES SOBRE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, POLÍTICAS PÚBLICAS E GOVERNANÇA	31
2.1 Administração Pública	31
2.2 Reflexões sobre governança	40
2.2.1 Princípios e diretrizes para a boa governança	48
2.2.2 Desafios para a governança	50
CAPÍTULO 3: Análise dos resultados da governança do Plano ABC-DF	52
3.1 Resultados do Plano ABC nacional	52
3.2 Sistema Público de Agricultura do Distrito Federal e o Plano ABC-DF	53
3.2.1 Plano ABC-DF	54
3.3 Levantamento dos dados	58
3.3.1 Instrumentos para levantamento dos dados	58
3.4 Análise dos dados	60
3.4.1 Análise da governança percebida	61
3.4.2 Análise dos instrumentos de governança	62
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	64
REFERÊNCIAS	67
ANEXO A – QUESTIONÁRIO	73
ANEXO B – PEDIDO DE INFORMAÇÕES PELA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO - GOVERNO FEDERAL	75
ANEXO C – PEDIDO DE INFORMAÇÕES PELA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO - GDF	78
ANEXO D – PEDIDO DE INFORMAÇÕES PELA DE LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO - GDF	83
ANEXO E – PEDIDO DE INFORMAÇÕES PELA DE LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO - GDF	85

ANEXO F – PEDIDO DE INFORMAÇÕES PELA DE LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO - GDF	90
ANEXO G – ENTREVISTAS COM ESQUIPE TÉCNICA.....	94

INTRODUÇÃO

O Plano Setorial de Mitigação e Adaptação às Mudanças Climáticas para a Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura, também denominado Plano de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono do Distrito Federal (Plano ABC-DF), foi construído a partir da Política Nacional sobre Mudanças Climáticas (PNMC), Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. O plano refere-se, em grande parte, aos compromissos assumidos pelo Brasil de reduzir suas emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) durante a Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, em 2009.

A Lei nº 4.797, de 6 de março de 2012 (Distrito Federal, 2012), estabeleceu princípios, diretrizes, objetivos, metas e estratégias para a Política de Mudança Climática no âmbito do Distrito Federal. O Decreto nº 35.807, de 15 de setembro de 2014, aprovou o Plano Distrital de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono do Distrito Federal, também denominado Plano ABC-DF.

A construção do Plano ABC-DF foi realizada pelo Grupo Gestor para o decênio de 2012 a 2020. Em 2022, a consolidação foi incluída como meta no Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável do Distrito Federal (PDRS-DF).

Ainda em 2022, foi editada a Portaria Conjunta SEAGRI/SEMA nº 06, de 13 de setembro, que estabeleceu a colaboração entre a Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Distrito Federal e a Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal. O objetivo foi revisar o Plano de Agricultura de Baixo Carbono (Plano ABC) do Distrito Federal e elaborar o novo Plano ABC+ do Distrito Federal para o decênio de 2021 a 2030.

A decisão de revisar e elaborar o Plano ABC+ constitui, portanto, uma excelente oportunidade para avaliar os possíveis avanços das políticas públicas ambientais do Distrito Federal. Avaliações desse tipo devem incluir a revisão de estudos sobre o tema, especialmente no que se refere ao processo de monitoramento, avaliação e análise dos normativos oficiais, programas e ações governamentais existentes.

Esta dissertação estudou as ações, metas e resultados esperados em relação ao objetivo específico “Fomento de Ações de Adaptação às Mudanças Climáticas” do Plano ABC-DF. Com base em conceitos e teorias científicas sobre políticas públicas, mais especificamente sobre os mecanismos de governança, a pesquisa apresenta os pressupostos básicos do ciclo de políticas públicas, demonstrando a importância da construção de mecanismos de monitoramento e avaliação de ações governamentais,

especialmente nos processos de revisão e elaboração de novos planos e programas. Além disso, foi necessário conhecer o histórico da política ambiental nacional e as relações necessárias para a correta implementação da política ambiental no Distrito Federal.

O Decreto nº 35.807, de 2014, definiu que o Plano ABC-DF deveria ser revisado e atualizado em períodos não superiores a dois anos. Entretanto, esse normativo não especificou os mecanismos de monitoramento ou as formas necessárias de avaliação das ações e metas do plano.

Essa lacuna no Decreto não é preenchida pelos normativos e órgãos do DF. Na estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (SEAGRI/DF) e em seu Regimento Interno, não existia unidade específica para o monitoramento das ações de mitigação ligadas ao Plano ABC-DF. Além disso, a ausência de suporte administrativo dificultou a obtenção de informações sobre a atuação do grupo gestor e também sobre os resultados alcançados pelo plano.

Conseqüentemente, verificou-se a ausência de avaliação das ações de adaptação às mudanças climáticas por parte do coordenador do plano, bem como a ausência de compartilhamento de informações integradas devido à falta de monitoramento e avaliação dos resultados.

Diante dos problemas, da ausência de avaliação e dos termos das ações de adaptação às mudanças climáticas, buscou-se responder às seguintes perguntas:

- O modelo de governança adotado foi suficiente para a avaliação dos resultados esperados?
- As metas e resultados esperados do "objetivo específico do Plano ABC-DF de 'Fomento de Ações de Adaptação às Mudanças Climáticas'" contribuíram para o alcance dos resultados esperados do Plano ABC-DF?

O foco central deste estudo e dissertação de mestrado foi analisar a estrutura de governança criada no Distrito Federal no processo de acompanhamento e monitoramento das ações propostas, das metas e dos resultados esperados para o fomento de ações de adaptação às mudanças climáticas do Plano ABC-DF.

A escolha do tema deu-se pela relevância da questão climática e o papel do Brasil no cenário internacional, em prol de cumprir os compromissos assumidos, além

da oportunidade de avançar no estudo de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento rural sustentável.

Estudar a implementação do fomento às ações de adaptação às mudanças climáticas no Distrito Federal permite demonstrar a importância da formulação e avaliação de políticas públicas no Brasil. Permite, ainda, a reflexão teórica sobre a necessidade de implantar ações de mitigação e adaptação na agricultura local.

Este estudo permitiu avaliar os aspectos de governança pública instalados no estudo de caso real, aproximando a teoria da prática e contribuindo para a aplicação das melhores práticas de gestão pública no Distrito Federal. Possibilitou, ainda, verificar as seguintes hipóteses para o problema apontado:

1. Não existem dados devido à ausência de monitoramento e avaliação do Plano ABC-DF.
2. Ausência de monitoramento integrado para o compartilhamento dos dados e melhor governança do Plano ABC-DF.

A pesquisa fundamentou-se em um estudo de caso relacionado à implementação de uma política pública federal em âmbito distrital, especificamente o Plano ABC-DF. O método adotado incluiu, além da análise dos normativos e da pesquisa bibliográfica, a realização de entrevistas com formuladores da política distrital, bem como a formulação de questionamentos direcionados aos órgãos executores, por meio de solicitações feitas com base na Lei de Acesso à Informação.

Com o objetivo de orientar o entendimento, o estudo foi estruturado em três capítulos: Capítulo 1 – Agricultura, Desenvolvimento Sustentável e Mudanças Climáticas: Plano ABC; Capítulo 2 – Reflexões sobre Administração Pública, Políticas Públicas e Governança; e Capítulo 3 – Análise dos Resultados da Governança do Plano ABC-DF.

O Capítulo 1 destacou a importância do uso sustentável do planeta, apresentou um breve histórico do conceito de desenvolvimento sustentável, abordou a caracterização do Plano ABC e discutiu a agricultura de baixo carbono como uma estratégia de mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

O Capítulo 2 abordou os aspectos relevantes da administração pública, com destaque para o ciclo de políticas públicas e, principalmente, para a governança, enfatizando o conceito aplicado, os mecanismos e as melhores práticas no âmbito do serviço público.

Por fim, o Capítulo 3 caracteriza o sistema público de agricultura do Distrito Federal e a operacionalização estadual do Plano ABC, detalhando o levantamento de dados e os instrumentos empregados na análise dos resultados obtidos pelo Plano ABC-DF. Ademais, o capítulo examina a governança estabelecida, considerando os mecanismos de estratégia, liderança e controle.

CAPÍTULO 1: AGRICULTURA, DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E MUDANÇAS CLIMÁTICAS: PLANO ABC

A agricultura é um dos setores mais vulneráveis às mudanças climáticas, devido à dependência intrínseca dos fatores climáticos e dos recursos naturais, afetando a produção de alimentos, a segurança alimentar e a subsistência dos agricultores.

De acordo com Oliveira, Prado e Monteiro (2021), o setor agrícola é diretamente impactado pelas mudanças climáticas, caracterizando-se como extremamente vulnerável. Nesse contexto, os agricultores familiares apresentam maior vulnerabilidade, em razão do acesso limitado a recursos financeiros e da dependência direta da produção agrícola para sua subsistência. Tal condição resulta em uma menor capacidade de adaptação frente à variabilidade climática atual e às projeções decorrentes do aquecimento global.

Os principais efeitos referem-se a temperaturas extremas, mudanças nos padrões de precipitação, eventos climáticos extremos, pragas, doenças e até mesmo à qualidade do solo.

Os impactos das mudanças climáticas podem ser minimizados por meio de medidas de adaptação adotadas, que devem ser adequadas ao contexto da região. A “adaptação sustentável” pode ser definida como o conjunto de “medidas que contribuem tanto para a equidade social quanto para a integridade ambiental, dois pilares do desenvolvimento sustentável” (Nusdeo, 2023 *apud* Brown, 2011, p. 21). Enfatizando o aspecto da equidade social, a adaptação sustentável é aquela sensível a questões sociais, que busca reduzir riscos, assegurar o bem-estar dos indivíduos e fortalecer a capacidade adaptativa dos mais pobres, focando nas causas de suas vulnerabilidades (Nusdeo *apud* Di Giulio *et al.*, 2016, p. 31).

Sob o aspecto da integridade ambiental, propõe-se a implantação de soluções baseadas na natureza, incluindo a manutenção e expansão de áreas verdes.

A crescente preocupação com o uso sustentável do planeta fez com que a Organização das Nações Unidas (ONU), após a Conferência de Estocolmo, criasse o Programa Global “ONU Meio Ambiente”. As prioridades foram os aspectos ambientais de catástrofes e conflitos, a gestão de ecossistemas, a governança ambiental, as substâncias nocivas, a eficiência dos recursos e as mudanças climáticas.

A Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMMAD) elaborou o Relatório Brundtland – “Nosso Futuro Comum”. Este enfatizou problemas ambientais, como o aquecimento global e a destruição da camada de ozônio, além de trazer o conceito de desenvolvimento sustentável para o discurso público.

Segundo o relatório da CMMAD, de 1991, satisfazer as necessidades e as aspirações humanas é o principal objetivo do desenvolvimento, assim como os principais objetivos das políticas ambientais e desenvolvimentistas oriundas do conceito de desenvolvimento sustentável. De acordo com esse relatório, as ações, políticas e objetivos são: retomar o crescimento; alterar a qualidade do desenvolvimento; atender às necessidades essenciais de emprego, alimentação, energia, água e saneamento; manter um nível populacional sustentável; conservar e melhorar a base de recursos; reorientar a tecnologia e administrar o risco; incluir o meio ambiente e a economia no processo de tomada de decisões.

O termo “desenvolvimento”, segundo Lacey (2008), em sua interpretação hegemônica, representa ideias morais como a liberdade individual e a superação da pobreza. O conceito já está incorporado, de forma aceitável, nas sociedades industriais avançadas no capitalismo democrático. Entretanto, existe contestação por não haver universalização e falta de equilíbrio entre o valor da autonomia e o valor da solidariedade. Há ainda dúvidas sobre as idealizações teóricas, uma vez que não fornecem modelos explicativos adequados ao momento. Projetos de desenvolvimento são vistos em países pobres como causa do subdesenvolvimento e não como meios de superar a pobreza. A contestação do termo se mostra inevitável, tendo em vista que o modo de vida característico das sociedades avançadas leva as instituições a estarem implicadas nos sofrimentos profundos e multidimensionais de grande parte da população dos países empobrecidos.

Lacey (2008) afirma ainda que o desenvolvimento representa tanto a negação da condição presente dos povos empobrecidos quanto um processo de transformação, fazendo a distinção entre desenvolvimento modernizador e desenvolvimento autêntico. O primeiro leva em consideração o crescimento econômico, a industrialização, a transferência de tecnologia e a integração à economia capitalista mundial, e requer a disponibilidade de conhecimento extensivo, instituições científicas e a dialética da ciência e da tecnologia avançada. Já o segundo

leva em consideração a condição presente dos empobrecidos, que causa opressão e dependência, e busca por justiça social e o respeito à natureza.

O crescimento econômico compatível com a preservação da natureza sempre foi motivo de críticas por não representar a justiça social. Entretanto, o termo desenvolvimento sustentável ganhou destaque por representar bem a tendência de ações transnacionais e integradas entre nações. Sendo assim, o ambientalismo passa a constituir-se em um campo de negociação política que traz a ideia de sustentabilidade em prol do crescimento.

Desenvolvimento sustentável é o processo de ampliação permanente das liberdades substantivas dos indivíduos em condições que estimulem a manutenção e a regeneração dos serviços prestados pelos ecossistemas às sociedades humanas. Ele é formado por uma infinidade de fatores determinantes, mas cujo andamento depende, justamente, da presença de um horizonte estratégico entre seus protagonistas decisivos. O que está em jogo nesse processo é o conteúdo da própria cooperação humana e a maneira como, no âmbito dessa cooperação, as sociedades optam por usar os ecossistemas de que dependem (Abromovay, 2010, p. 97).

Em 1992, foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), conhecida como Rio 92 ou Cúpula da Terra. Na CNUMAD, foi assinada a Agenda 21 Global. Esse acordo foi considerado um instrumento de planejamento para a construção de sociedades sustentáveis, em diferentes bases geográficas, que concilia métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica (Brasil, 2004).

Na Agenda 21 Global, foram tratados temas como: o combate à pobreza, as mudanças nos padrões de consumo, a dinâmica demográfica e a sustentabilidade, a promoção das condições de saúde, o desenvolvimento sustentável nos assentamentos humanos e a integração entre meio ambiente e desenvolvimento. Além disso, três documentos foram elaborados; são eles:

- Convenção sobre a Biodiversidade: medidas de preservação da biodiversidade;
- Convenção sobre as Alterações Climáticas: estratégias para o combate ao efeito estufa (que deu origem ao Protocolo de Kyoto);
- Declaração sobre as Florestas: direito de utilizar o potencial das florestas de forma sustentável.

A Agenda 21 foi revisada pela Cúpula da Terra + 5, realizada em 1997, que recomendou a adoção de metas juridicamente vinculativas para reduzir as emissões

de gases de efeito estufa que geram as mudanças climáticas, além de uma maior movimentação em direção aos padrões sustentáveis de distribuição de energia, produção e uso, e, principalmente, o foco na erradicação da pobreza como pré-requisito para o desenvolvimento sustentável.

Posteriormente, foram definidos oito grandes objetivos globais assumidos pelos países-membros da Organização das Nações Unidas (ONU, 2020), os quais, em seu conjunto, almejavam fazer com que o mundo progredisse rapidamente rumo à eliminação da extrema pobreza e da fome no planeta, fatores que afetavam especialmente as populações mais pobres dos países menos desenvolvidos.

Segundo Roma (2019), no Brasil, a governança dos ODM foi estabelecida por meio do Decreto Presidencial de 31 de outubro de 2003, o qual instituiu o “Grupo Técnico para Acompanhamento das Metas e Objetivos de Desenvolvimento do Milênio”. Dentre as atribuições desse GT, estava a de adaptar os ODM, as metas e o conjunto de indicadores a eles associados à realidade brasileira.

A PNUMA e a Organização Meteorológica Mundial (OMM) criaram o Painel Intergovernamental para as Mudanças Climáticas (IPCC), em 1988. O IPCC é uma das principais fontes de informação científica relacionadas às mudanças climáticas (ONU, 2020) e, em 1992, foi adotada a Convenção-Quadro das Nações Unidas (UNFCCC), principal instrumento internacional sobre o clima, que estabeleceu o objetivo de propor ações para estabilizar as concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera em um nível que impeça uma interferência humana perigosa no sistema climático.

Em 1997, durante a 3ª Conferência das Partes da Convenção das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (ONU, 2020), foi assinado o primeiro tratado internacional para controle da emissão de gases de efeito estufa na atmosfera. O Protocolo de Kyoto passou a vigorar em 2005, sem a ratificação dos Estados Unidos, foi prorrogado em 2012 e substituído pelo Acordo de Paris.

A Conferência de Copenhague – COP15/MOP5 (ONU, 2020), realizada em 2009, resultou no documento Acordo de Copenhague, que traçou metas de redução de gases de efeito estufa entre 2013 e 2020. O documento foi baseado no Quarto Relatório de Avaliação do IPCC e apontava a necessidade de manter o aumento da temperatura global abaixo de 2°C.

Desde a realização da Rio 92, o Brasil passou a ter papel de destaque nos temas ambientais. Já na década de 2000, assumiu o compromisso voluntário de redução da emissão de gases de efeito estufa até 2020.

De acordo com dados do Sistema de Estimativas de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SEEG), as emissões brutas de gases de efeito estufa no Brasil totalizaram 2,4 bilhões de toneladas de gás carbônico equivalente (GtCO_{2e}, GWP-AR5) em 2021. Esse valor representa um aumento de 12,2% em comparação ao ano anterior, quando o país emitiu 2,1 bilhões de toneladas de CO_{2e}. Trata-se do maior crescimento nas emissões em quase duas décadas, sendo superado apenas pelo aumento de 20% registrado em 2003, ano em que o Brasil alcançou seu recorde absoluto de emissões climáticas, com 3 bilhões de toneladas brutas de CO₂.

Segundo Nobre (2018), o efeito estufa é um fenômeno natural que mantém a temperatura média da Terra e viabiliza a existência de vida. Sem ele, o planeta seria coberto de gelo e estaria sujeito a variações bruscas de temperatura. Ele atua como uma cobertura que retém parte da radiação solar absorvida pela Terra, redistribuindo-a pela circulação atmosférica e oceânica. Graças ao aumento progressivo do consumo de combustíveis fósseis, à intensificação do uso de recursos naturais, aos processos produtivos e agrícolas não sustentáveis, ao mau gerenciamento de resíduos e às alterações no uso da terra (por exemplo, o desmatamento), observa-se o aumento desordenado da concentração dos GEEs na atmosfera.

Segundo Gurgel (2016), a agricultura de baixa emissão de carbono é aquela capaz de reduzir as emissões de gases de efeito estufa (GEEs) provenientes da atividade agropecuária, por meio de práticas agrícolas e tecnologias capazes de diminuir a intensidade das emissões. No Brasil, a agricultura de baixa emissão de carbono pode ser justificada tanto pela necessidade de reduzir a contribuição que o setor tem nas emissões totais de gases de efeito estufa do país, quanto pela percepção de que as mudanças climáticas possam provocar impactos consideráveis no setor, trazendo desafios ao seu crescimento.

A agricultura de baixo carbono utiliza algumas técnicas para mitigar as emissões de dióxido de carbono. Entre elas, estão:

- Sistema de plantio direto – utiliza material orgânico e palha de safras anteriores como adubo e alimento para o solo;
- Rotação de culturas – mudança das culturas a cada safra para evitar o esgotamento do solo;

- Integração Lavoura-Pecuária-Floresta (ILPF) – junta, em um mesmo espaço, a lavoura, a criação de gado e a preservação das florestas; assim, os gases da lavoura e dos animais são absorvidos pelas plantas;
- Sistemas Agroflorestais (SAFs) – otimizam o uso da terra, preservando as florestas e plantando alimentos;
- Recuperação de pastagens degradadas – recupera pastos esgotados, dando novos nutrientes ao solo e devolvendo a capacidade da agricultura;
- Fixação Biológica de Nitrogênio (FBN) – introduz bactérias que fixam o nitrogênio do solo nas sementes, diminuindo a necessidade do uso de fertilizantes, conseqüentemente, reduzindo a emissão de gases;
- Florestas plantadas – utiliza áreas degradadas para realizar o plantio de florestas, sejam árvores nativas ou exóticas (como pinus e eucalipto), que ajudam no sequestro de carbono.

Nobre (2018) afirma que a mitigação consiste na adoção de medidas para evitar ou reduzir as emissões de GEEs, por meio de políticas e instrumentos que promovam o desenvolvimento sustentável e mudanças nos processos produtivos e no setor energético, com a adoção de tecnologias mais limpas e eficientes. Já a adaptação às mudanças climáticas se relaciona ao processo de ajuste dos sistemas naturais e humanos aos efeitos das mudanças climáticas, buscando “moderar ou evitar danos ou explorar oportunidades benéficas” (Brasil, 2016, p. 284).

Nobre (2018) afirma ainda que a adaptação aos impactos das mudanças climáticas pode ser a única resposta possível para enfrentar o problema. Se a concentração de GEEs na atmosfera se estabilizar, ainda assim o aumento da temperatura ocorrerá. Para que uma política global atenda à demanda de adaptação e seja eficaz, precisam estar envolvidos alguns fatores, entre eles: fixação do preço do carbono por meio de impostos, comércio ou regulamentos; política de apoio à inovação e à utilização de tecnologias de baixo carbono; ações de incentivo à adoção de fontes energéticas limpas/renováveis; ações de sensibilização e comunicação com a sociedade sobre o que podem fazer para contribuir com ações de adaptação e/ou mitigação.

Nesse contexto, é elaborado o Plano Nacional de Mudanças Climáticas (PNMC) e criado o Plano Setorial de Mitigação e de Adaptação às Mudanças

Climáticas para a consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura, também conhecido como Plano ABC.

Segundo o SEEG10 (2023), a última década pode ser considerada como um período perdido do ponto de vista da mitigação (redução das emissões) de gases de efeito estufa. Embora o país tenha cumprido a meta numérica estabelecida pela sua Política Nacional sobre Mudança do Clima, não houve alteração significativa na trajetória das emissões, nem no perfil de poluição, o qual permanece predominantemente caracterizado por um tipo de emissão (o desmatamento) que não apresenta praticamente nenhum impacto positivo no PIB. O SEEG 10, portanto, reafirma a conclusão do SEEG 9 de que o Brasil falhou em utilizar a política nacional de clima como um instrumento para uma transição para uma economia de baixo carbono.

1.1 Plano ABC (2010-2020)

O Brasil, na 15ª Conferência das Partes (COP 15) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, realizada em dezembro de 2009, em Copenhague, Dinamarca, comprometeu-se a reduzir entre 36,1% e 38,9% das suas emissões de GEE projetadas até 2020. A Tabela 1 apresenta os compromissos nacionais relacionados ao aumento de áreas com tecnologias sustentáveis de baixa emissão de carbono, além de destacar os respectivos potenciais de mitigação de gases de efeito estufa.

Tabela 1 – Compromissos nacionais de aumento de área com tecnologias sustentáveis de baixa emissão de carbono e respectivos potenciais de mitigação de gases de efeito estufa

TECNOLOGIA	COMPROMISSO (milhões de ha adicionais ^a , ou milhões de m ³ tratados ^b)	POTENCIAL DE MITIGAÇÃO (milhões Mg CO ₂ eq)
Recuperação de Pastagens Degradadas ¹	15,0 ^a	83 a 104
Integração Lavoura-Pecuária-Floresta ²	4,0 ^a	18 a 22
Sistema Plantio Direto ³	8,0 ^a	16 a 20
Fixação Biológica de Nitrogênio ³	5,5 ^a	10
Florestas Plantadas ⁴	3,0 ^a	--
Tratamento de Dejetos Animais ⁵	4,4 ^b	6,9
Total	35,5^a	133,9 a 162,9

Fonte: Brasil (2023, p. 27).

Legenda:

¹ Por meio de adubação e manejo adequado da pastagem.

² Incluindo sistemas agroflorestais (SAF). Valor utilizado para cálculo de potencial de mitigação igual a 3,79 Mg de CO₂eq ha⁻¹ ano⁻¹.

³ Valor utilizado para cálculo de potencial de mitigação igual a 1,83 Mg de CO₂eq ha⁻¹ ano⁻¹.

⁴ Não está computado o compromisso brasileiro relativo ao setor da siderurgia. Originalmente, não foi contabilizado o potencial de mitigação.

⁵ Valor utilizado para cálculo de potencial de mitigação igual a 1,56 Mg de Co₂eq m⁻³

O Plano Setorial de Mitigação e Adaptação às Mudanças Climáticas para a Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura (Plano ABC) é um dos principais instrumentos da política agrícola brasileira para a promoção da sustentabilidade, incluindo a redução das emissões de gases de efeito estufa e o enfrentamento dos efeitos adversos das mudanças climáticas na agropecuária.

Foi elaborado em cumprimento ao Decreto nº 7.390, de 9 de dezembro de 2010 (Brasil, 2010), que regulamentou os artigos 6º, 11 e 12 da Política Nacional sobre Mudanças Climáticas (PNMC), instituída pela Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009 (Brasil, 2009), e coordenado inicialmente pela Casa Civil da Presidência da República, pelo Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA) e pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

O Plano ABC foi aprovado em maio de 2011, em reunião ordinária do Grupo Executivo do Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima (Gex/CIM), e publicado em 2013, com proposta de execução para o período de 2010 a 2020.

1.2 Estrutura operacional do Plano

O Plano Operativo do Plano ABC foi concebido para ser executado pelo Governo Federal em parceria com os governos estaduais, sociedade civil, entidades de ensino e pesquisa, e a iniciativa privada. A operacionalização das ações foi prevista para ocorrer em duas fases: Fase 1, no período de 2011 a 2015; e Fase 2, no período de 2016 a 2020. A Figura 1 ilustra a estrutura da estratégia utilizada na implementação descentralizada do Plano ABC Nacional.

Figura 1 – Representação da estrutura da estratégia utilizada na implementação do Plano ABC Nacional de forma descentralizada



Fonte: Brasil (2023, p. 42).

A estrutura de governança do Plano ABC foi organizada em três níveis (Brasil, 2023): Nacional Estratégico, Nacional Tático e Estadual Operacional.

- a. Nacional Estratégico: Composto pelas instâncias do Comitê Interministerial de Mudança do Clima (CIM) e de seu Grupo Executivo (GEx), com a finalidade de avaliar a implementação das ações e propor novas medidas que fossem necessárias à redução das emissões de GEE na agricultura.
- b. Nacional Tático: Composto pela Comissão Executiva Nacional do Plano Setorial para Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de

Carbono na Agricultura (Cenabc), que foi instituída pela Portaria MAPA nº 230/2015, fazendo a conexão entre o Plano ABC e o CIM/GEx.

- c. Estadual Operacional: Constituídos pelos GGE incumbidos de promover a coordenação e a articulação do Plano ABC nos estados, sendo responsáveis também pelo acompanhamento das ações estaduais e pela elaboração de relatórios periódicos sobre o andamento do Plano ABC estadual à coordenação nacional do Plano ABC.

A governança criada pelos estados permite que o Plano ABC se torne uma plataforma para implementar outros projetos e ações relevantes para a agropecuária estadual. De fato, o Plano ABC possibilitou o mapeamento dos desafios para o crescimento dos setores agropecuários, incluindo os desafios enfrentados pela agricultura familiar, a definição de estratégias de atuação, a capacitação de técnicos e a criação de unidades demonstrativas (Lima *et al.*, 2020). Isso evidencia a importância da governança estadual, conectada às estratégias e ações desenvolvidas pelo MAPA e seus parceiros (Brasil, 2023).

1.3 Plano ABC-DF

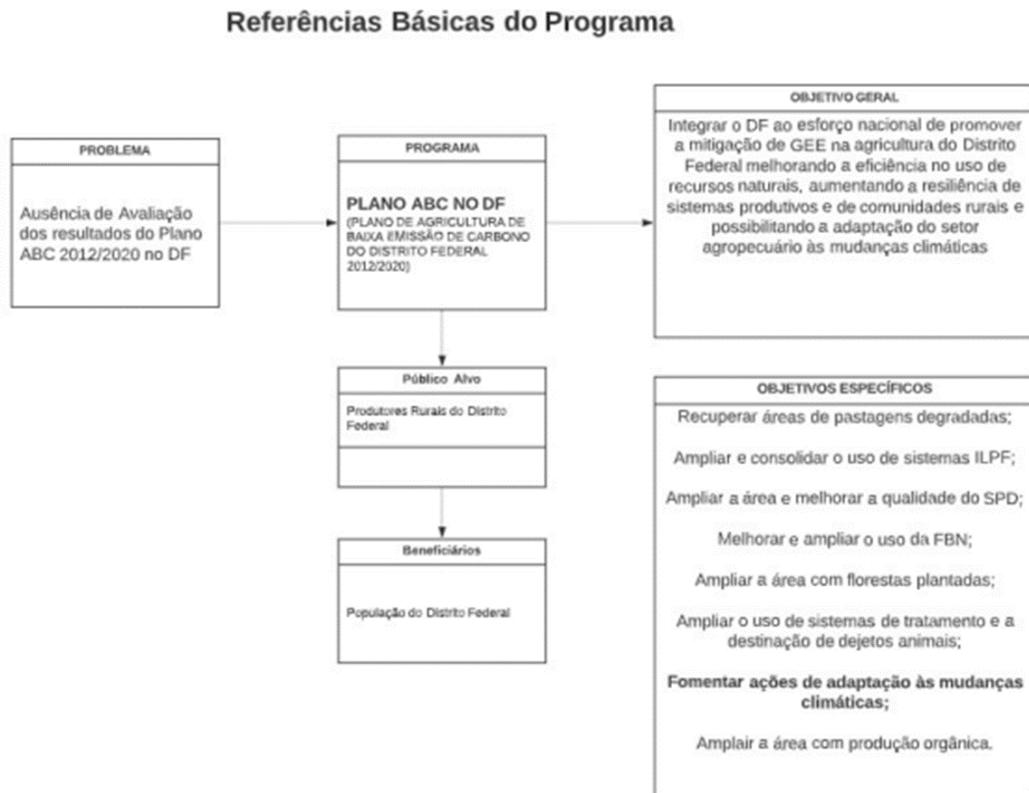
A agricultura do Distrito Federal se expandiu com a transferência da capital do país do Rio de Janeiro para Brasília. A necessidade de abastecer a nova capital impulsionou investimentos no setor, que ocuparam as terras simultaneamente aos projetos de urbanização e construção de infraestrutura. Diversos normativos (leis e regulamentos) foram criados, entre eles o Plano Diretor de Ordenamento Territorial do DF (PDOT) e o Plano de Desenvolvimento Rural do Distrito Federal (Pró-Rural do DF), de 1999.

A preocupação com o avanço do urbano sobre o rural, bem como com as questões e impactos ambientais, deu origem ao Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável do Distrito Federal (PDRS), que incluiu como meta a consolidação do Plano ABC no DF (SEAGRI, 2022).

O Decreto que aprovou o Plano Distrital de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono do Distrito Federal (Plano ABC-DF) instituiu a coordenação do Plano pela Secretaria de Estado de Agricultura e Desenvolvimento Rural (SEAGRI), em articulação com os demais entes distritais, o Governo Federal, os produtores e as entidades da sociedade civil, incluindo o auxílio de instituições financeiras e parcerias público-privadas.

A Figura 2 apresenta uma visão geral sobre o Plano ABC-DF, destacando seus objetivos gerais, público-alvo, beneficiários e a relação entre a ausência de avaliação da política pública e o objetivo específico de “Fomentar as Ações de Adaptação às Mudanças Climáticas”, a ser analisado neste projeto de pesquisa.

Figura 2 – Referência básicas do Plano ABC no Distrito Federal



Fonte: IPEA (2007, p. 19), adaptado ao Plano ABC/DF.

O Plano ABC-DF foi instituído para ser articulado junto ao Plano Setorial de Mitigação e de Adaptação às Mudanças Climáticas, com coordenação do Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA). Para tanto, foi designado um grupo gestor, composto por representantes de diversos organismos, conforme o Decreto nº 35.807, de 15 de setembro de 2014, o qual foi revogado pelo Decreto nº 45.810, de 16 de maio de 2024 (Distrito Federal, 2024).

O Objetivo Específico é “fomentar ações de adaptação às mudanças climáticas”. Diversas ações, metas e resultados foram estabelecidos para o

atingimento desse objetivo, conforme a Tabela 2, e foram utilizados como base para a análise da governança.

Tabela 2 – Ações propostas, metas estabelecidas e resultados esperados para fomento de ações de adaptação às mudanças climáticas

Resultados/Ações	Localização Geográfica	Instituição Responsável	Parceiros	Produto	Metas			Un. de Medida
					2013/15	2016/20	Total	
R7. Fomento de Ações de Adaptação às Mudanças Climáticas								
7.1 Fomentar a educação sobre mudanças climáticas	DF	Semarh	Ibram, Seagri-DF, UnB, Seedf, FBB, IFB, W/WF, UCB, Inst. Salvia, CDRS	Cursos realizados	6	10	16	un
				Plano de Comunicação elaborado	1	1	2	
				Tema incluído na grade curricular	1	1	2	
7.2 Mapear as vulnerabilidades da agropecuária	DF	CDS - UnB	Embrapa, UCB, Seagri-DF, Emater-DF, Semarh, Ibram, SECT, CDRS, FAP-DF	Mapa de Vulnerabilidade do DF confeccionado	1	-	1	un
				Atualização do Mapa de Vulnerabilidade	-	1	1	
7.3 Incentivar a diversificação do sistema produtivo	DF	Emater-DF	Seagri-DF, Embrapa, UnB, IFB, Ups, FAPE, CDRS, IPOEMA, Senar, FBB	Cursos Técnicos	6	10	16	un
				Área cultivada diversificada	240	500	740	
7.4 Fomentar a pesquisa em vulnerabilidade e adaptação dos sistemas produtivos	DF	Seagri-DF	Embrapa, UnB, IICA, SECT, FAP-DF, MCTI, MMA, FBB	Projetos aprovados	1	-	1	un
				Projetos em execução	-	1	1	
7.5 Ampliar o incentivo à adoção do seguro rural	DF	Seagri-DF	Emater-DF, BB, BRB, CDRS, SICCOB, SICREDI	Operações de seguro realizadas	2.100	6.900	9.000	un
7.6 Desenvolver um sistema de alerta climático para o produtor	DF	Ibram	Seagri-DF, Ibram, Emater-DF, INMET, Defesa Civil	Estações climáticas	1	1	1	un
				Sistema de alerta	1	-	1	
7.7 Promover a transferência de tecnologias para adaptação às mudanças climáticas e eficiência energética	DF	Embrapa	Seagri-DF, Emater-DF, FBB, Ipoema	Cursos técnicos	4	5	9	un
				Banco de sementes	1	-	1	
				UD implantadas	1	-	1	
7.8 Realizar o inventário de emissão de GEEs	DF	Seagri-DF	Secretarias do GDF, Embrapa, UnB, IICA, Fape-DF, CLDF.	Inventário realizado	1	1	2	un

Fonte: Distrito Federal (2014, p. 22).

Considerando que o Plano foi concebido como um instrumento de integração entre as esferas governamentais e apresenta uma estrutura de governança em três níveis, este estudo teve como objetivo verificar o monitoramento estadual operacional, com o intuito de avaliar a estrutura criada para alcançar os resultados das ações de adaptação às mudanças climáticas.

CAPÍTULO 2: REFLEXÕES SOBRE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, POLÍTICAS PÚBLICAS E GOVERNANÇA

2.1 Administração Pública

Segundo Chiavenato (2012), a Administração Pública constitui um importante segmento da ciência da Administração. Ela representa o aparelhamento do Estado e funciona como o instrumento do governo para planejar, organizar, dirigir e controlar todas as ações administrativas, com o objetivo de satisfazer plenamente as necessidades coletivas básicas.

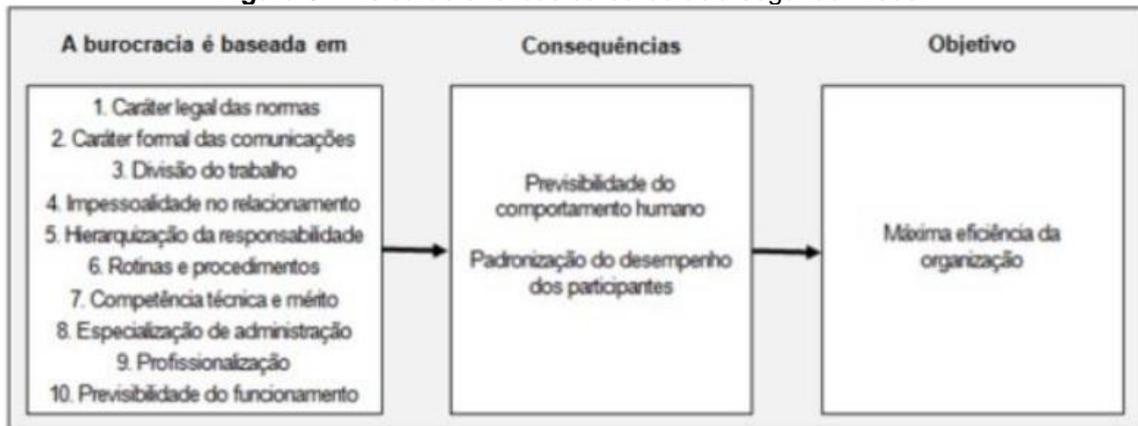
Para Granjeiro (2006), a ideia central da Administração Pública é a ação racional, definida como a ação corretamente calculada para atingir determinados objetivos desejados. A Administração Pública, tanto como estudo quanto como atividade, é planejada para incrementar a realização desses objetivos; frequentemente, fundem-se os dois, uma vez que, em última análise, o estudo também é uma forma de ação. Ao longo de sua evolução, a Administração Pública apresentou alguns modelos: patrimonialista, burocrática e gerencial.

A administração patrimonialista, que caracterizou as monarquias absolutas, nas quais o patrimônio público e o privado eram confundidos. Nesse tipo de administração, o Estado era entendido como propriedade do rei. O nepotismo e o empreguismo, senão a corrupção, eram a norma. Esse modelo de administração revelou-se incompatível com o capitalismo industrial e as democracias parlamentares que surgiram no século XIX. Para o capitalismo, é essencial a clara separação entre o Estado e o mercado; a democracia só pode existir quando a sociedade civil, formada por cidadãos, se distingue do Estado, ao mesmo tempo que o controla. Tornou-se, assim, necessário desenvolver um tipo de administração que partisse não apenas da clara distinção entre o público e o privado, mas também da separação entre o político e o administrador público (Bresser-Pereira, 2015).

Bresser-Pereira (2015) afirma ainda que a administração burocrática clássica, baseada nos princípios da administração do exército prussiano, foi implantada nos principais países europeus no final do século passado; nos Estados Unidos, no início deste século; e no Brasil, em 1936, com a reforma administrativa promovida por Maurício Nabuco e Luís Simões Lopes. É a burocracia que Max Weber descreveu, baseada no princípio do mérito profissional.

Segundo Chiavenato (2011), naquela época, em virtude da total desconfiança que havia no servidor público, o modelo burocrático se revelava o mais adaptado. Com isso, Vargas almejava basicamente três objetivos: criar uma estrutura administrativa organizada e uniforme; estabelecer uma política de pessoal com base no mérito; e acabar com o nepotismo e a corrupção existentes. A Figura 3 ilustra as características da burocracia segundo Max Weber.

Figura 3 – As características da burocracia segundo Weber



Fonte: Chiavenato (2011, p. 250)

Max Weber identificou inúmeras razões para explicar o avanço da burocracia. As vantagens desse modelo são enumeradas por Chiavenato (2011):

1. Racionalidade no alcance dos objetivos da organização.
2. Precisão na definição dos cargos e nas operações, pelo conhecimento exato dos deveres.
3. Rapidez nas decisões, pois cada um sabe o que deve ser feito e por quem, e as ordens e papéis tramitam por canais preestabelecidos.
4. Univocidade de interpretação garantida pela regulamentação específica e escrita. Além disso, a informação é discreta, sendo fornecida apenas a quem deve recebê-la.
5. Uniformidade de rotinas e procedimentos, que favorece a padronização, a redução de custos e de erros, pois as rotinas são definidas por escrito.
6. Continuidade da organização por meio da substituição do pessoal afastado. Além disso, os critérios de seleção e escolha do pessoal baseiam-se na capacidade e competência técnica.

7. Redução do atrito entre as pessoas, pois cada funcionário conhece o que é exigido dele e os limites entre suas responsabilidades e as dos outros.
8. Constância, pois os mesmos tipos de decisões devem ser tomadas nas mesmas circunstâncias.
9. Confiabilidade: as decisões são previsíveis e o processo decisório, por ser despersonalizado, exclui sentimentos irracionais.
10. Benefícios para as pessoas da organização, pois a hierarquia é formalizada, o trabalho é dividido entre as pessoas de maneira ordenada, e elas são treinadas para se tornarem especialistas, podendo ascender na organização com base em seu mérito pessoal e competência técnica.

Bresser-Pereira (2015) afirma que a administração pública burocrática clássica foi adotada porque era uma alternativa muito superior à administração patrimonialista do Estado. Entretanto, o pressuposto de eficiência no qual se baseava não se revelou real. No momento em que o pequeno Estado liberal do século XIX deu definitivamente lugar ao grande Estado social e econômico do século XX, verificou-se que a administração burocrática não garantia nem rapidez, nem boa qualidade, nem custo baixo para os serviços prestados ao público. Na verdade, a administração burocrática é lenta, cara, autorreferida e pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos. Suas disfunções são:

1. Internalização das regras e apego aos regulamentos;
2. Excesso de formalismo e de papelório;
3. Resistência às mudanças;
4. Despersonalização do relacionamento;
5. Categorização como base do processo decisório;
6. Superconformidade às rotinas e aos procedimentos;
7. Exibição de sinais de autoridade; e
8. Dificuldade no atendimento a clientes e conflitos com o público.

Bresser-Pereira (2015) discorre que, no momento, entretanto, em que o Estado se transformou no grande Estado social e econômico do século XX, assumindo um número crescente de serviços sociais – a educação, a saúde, a cultura, a previdência e a assistência social, a pesquisa científica – e de papéis econômicos – regulação do sistema econômico interno e das relações econômicas internacionais, estabilidade da

moeda e do sistema financeiro, provisão de serviços públicos e de infraestrutura –, o problema da eficiência tornou-se essencial. Por outro lado, a expansão do Estado respondia não só às pressões da sociedade, mas também às estratégias de crescimento da própria burocracia. A necessidade de uma administração pública gerencial, portanto, decorre de problemas não só de crescimento e da decorrente diferenciação de estruturas e complexidade crescente da pauta de problemas a serem enfrentados, mas também de legitimação da burocracia perante as demandas da cidadania.

Segundo Mattos (2015), o enfoque gerencial surgiu com vigor no Reino Unido (Grã-Bretanha) e nos Estados Unidos depois que os governos conservadores assumiram o poder em 1979 (Margaret Thatcher) e em 1980 (Ronald Reagan). Na Grã-Bretanha, o gerencialismo foi aplicado ao serviço público imediatamente após a posse do novo governo e levou a uma reforma administrativa profunda e bem-sucedida. Uma série de programas, como o das Unidades de Eficiência, com relatórios de pesquisa e avaliação, com agências autônomas, contribuiu para tornar o serviço público mais flexível, descentralizado, eficiente e dirigido aos direitos do cidadão.

Chiavenato (2006) afirma que a administração pública gerencial emerge na segunda metade do século XX, como resposta, de um lado, à expansão das funções econômicas e sociais do Estado e, de outro, ao desenvolvimento tecnológico e à globalização da economia mundial, uma vez que ambos deixaram à mostra os problemas associados à adoção do modelo anterior. A eficiência da administração pública – a necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços, tendo o cidadão como beneficiário – torna-se então essencial. A reforma do aparelho do Estado no Brasil passou a ser orientada predominantemente pelos valores da eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações.

Entende-se por aparelho do Estado a administração pública em sentido amplo, ou seja, a estrutura organizacional do Estado, em seus três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e três níveis (União, Estados-membros e Municípios). O aparelho do Estado é constituído pelo governo, isto é, pela cúpula dirigente nos três Poderes, por um corpo de funcionários e pela força militar. O Estado, por sua vez, é mais abrangente que o aparelho, porque compreende adicionalmente o sistema constitucional-legal, que regula a população nos limites de um território. O Estado é a

organização burocrática que tem o monopólio da violência legal; é o aparelho que tem o poder de legislar e tributar a população de um território (Granjeiro, 2006).

Afirma ainda que, nessa nova perspectiva, busca-se o fortalecimento das funções de regulação e de coordenação do Estado, particularmente no nível federal, e a progressiva descentralização vertical para os níveis estadual e municipal das funções executivas no campo da prestação de serviços sociais e de infraestrutura. A tendência é reforçar a governança – capacidade de governo do Estado –, tendo em vista que o governo brasileiro não carece de “governabilidade”, ou seja, de poder para governar, dada sua legitimidade democrática e o apoio que conta da sociedade civil. Enfrenta, entretanto, um problema de governança, na medida em que sua capacidade de implementar as políticas públicas é limitada pela rigidez e ineficiência da máquina administrativa.

A Administração Pública moderna é composta não somente pela tomada de decisão, mas também pelo conhecimento das relações existentes no processo de formulação de políticas públicas. As práticas governamentais devem ser colaborativas e orientadas para o cidadão. Além disso, deve-se considerar a capacidade do Estado para a produção de políticas públicas.

Para Mann (2008), o poder (e a legitimidade) do Estado contemporâneo para governar e implementar suas políticas advém, sobretudo, dessa capacidade de interagir com os cidadãos e prover os serviços sociais básicos. Para Painter e Pierre (2005 *apud* Gomide; Pereira; Machado, 2018), as “capacidades governativas” (*governing capacities*) estariam associadas às habilidades dos governos para: fazer escolhas e definir estratégias para a alocação de recursos; gerir eficientemente os recursos necessários para a entrega de resultados; e mobilizar apoio e consentimento da sociedade para suas ações.

Segundo a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP, 2014), os gestores públicos devem compreender que a participação no processo de formulação de políticas precisa estar norteada para a ação e resultados. Essa participação visa exercer a capacidade de influenciar, criar e buscar políticas públicas integradas em suas esferas de atuação; portanto, precisam estar inseridos no modelo proposto. A Figura 4 apresenta o processo de políticas públicas, uma estrutura orientada à ação.

Figura 4 – Processo de políticas públicas: estrutura orientada à ação



Fonte: ENAP (2014, p. 21).

Gomide, Pereira e Machado (2018) trabalham o conceito de “capacidades para políticas públicas” (*policy capacity*) por meio de um conjunto de competências e recursos necessários para a produção de ações públicas efetivas. Os autores elaboraram um arcabouço teórico capaz de operacionalizar o conceito em três tipos de competências: analítica, operacional e política. Assim, as competências analíticas garantem que as políticas públicas sejam tecnicamente sólidas; as competências operacionais permitem o alinhamento dos recursos disponíveis com as ações, de modo que elas possam ser implementadas; e as competências políticas auxiliam na obtenção e sustentação de apoio político para as ações governamentais.

Segundo Saraiva (2006), política pública trata-se de um fluxo de decisões públicas orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade.

Segundo o Referencial do Tribunal de Contas da União (TCU, 2014), as políticas públicas “[...] são um conjunto articulado e estruturado de ações e incentivos que buscam alterar uma realidade em resposta a demandas e interesses dos atores envolvidos”. Em outro referencial, o TCU (2020) conceitua políticas públicas como um conjunto de intervenções e diretrizes emanadas de atores governamentais, que visam tratar, ou não, problemas públicos e que requerem, utilizam ou afetam recursos públicos.

Segundo Trevisan (2008), o ciclo de políticas públicas é composto por atividades essenciais, e comum a todas as propostas de divisões, estão as fases da formulação, da implementação e do controle dos impactos das políticas.

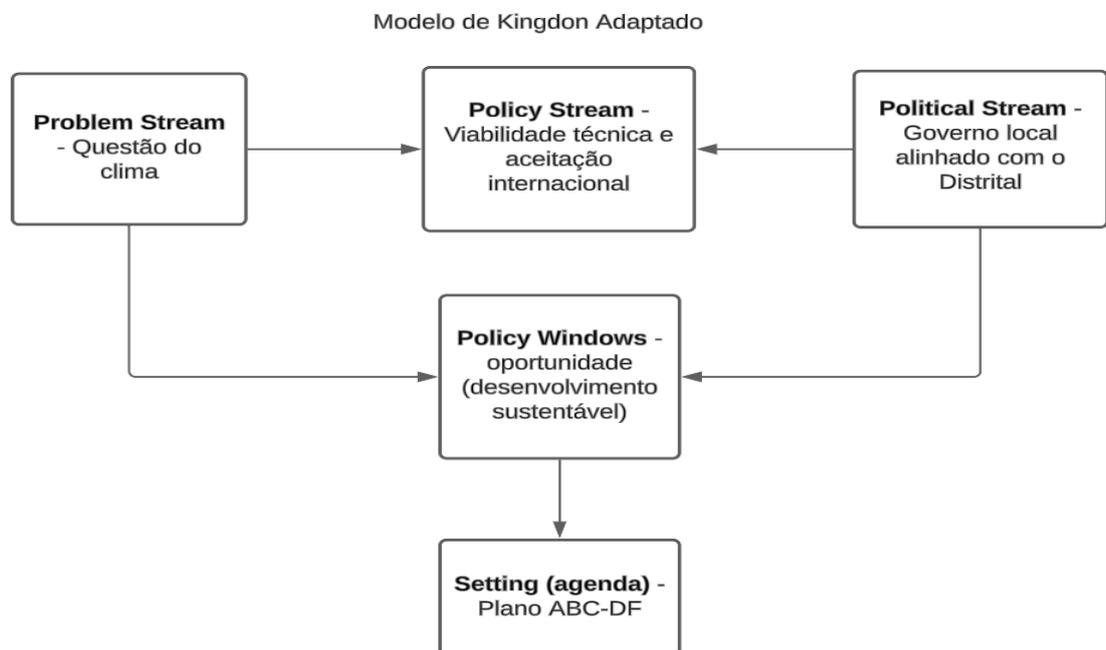
Segundo Saraiva (2006), é possível verificar etapas em um processo de política pública:

1. O primeiro momento é o da agenda ou da inclusão de determinado pleito ou necessidade social na agenda, na lista de prioridades, do poder público;
2. O segundo momento é a elaboração, que consiste na identificação e delimitação de um problema atual ou potencial da comunidade, a determinação das possíveis alternativas para sua solução ou satisfação, a avaliação dos custos e efeitos de cada uma delas e o estabelecimento de prioridades;
3. A formulação, que inclui a seleção e especificação da alternativa considerada mais conveniente, seguida de declaração que explicita a decisão adotada, definindo seus objetivos e seu marco jurídico, administrativo e financeiro;
4. A implementação, constituída pelo planejamento e organização do aparelho administrativo e dos recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos necessários para executar uma política. Trata-se da preparação para pôr em prática a política pública, a elaboração de todos os planos, programas e projetos que permitirão executá-la;
5. A execução, que é o conjunto de ações destinado a atingir os objetivos estabelecidos pela política. É pôr em prática efetiva a política, é a sua realização. Essa etapa inclui o estudo dos obstáculos, que normalmente se opõem à transformação de enunciados em resultados, e especialmente, a análise da burocracia;
6. O acompanhamento, que é o processo sistemático de supervisão da execução de uma atividade (e de seus diversos componentes), que tem como objetivo fornecer a informação necessária para introduzir eventuais correções a fim de assegurar a consecução dos objetivos estabelecidos;
7. A avaliação, que consiste na mensuração e análise, a posteriori, dos efeitos produzidos na sociedade pelas políticas públicas, especialmente no que diz respeito às realizações obtidas e às consequências previstas e não previstas.

Conhecer o ciclo de políticas públicas ajuda a elucidar o processo de formulação do Plano ABC-DF e demonstra a importância de criar um modelo de governança capaz de monitorar e avaliar os resultados da política pública, que é um dos objetivos desta pesquisa de mestrado.

No ciclo da Agenda do Plano ABC-DF, foi adaptado um esquema do modelo de *multiple streams* para demonstrar a oportunidade de mudança, em que os três fluxos do modelo de Kingdon são reunidos pelos empreendedores de políticas. A Figura 5 apresenta o Modelo de Kingdon Adaptado.

Figura 5 – Modelo de Kingdon Adaptado



Fonte: Capella (2018, p. 45).

Nesse processo definido pelo autor, esses três fluxos – problemas, soluções e política – convergem, gerando uma oportunidade de mudança na agenda. No caso do Plano ABC-DF, a janela de oportunidade política tinha como problema (*problem stream*) global a questão do clima e do aquecimento global, tendo como solução (*policy stream*) a viabilidade técnica para implantar técnicas de agricultura de baixa emissão de carbono e uma política (*political stream*) alinhada entre o governo federal e o governo distrital.

Segundo Capella (2018), nos estudos sobre políticas públicas, é muito comum que a formulação seja apresentada no contexto do ciclo de políticas, sendo, nesse caso, identificada como etapa inicial, à qual se seguem, geralmente, as fases de tomada de decisão, implementação e avaliação.

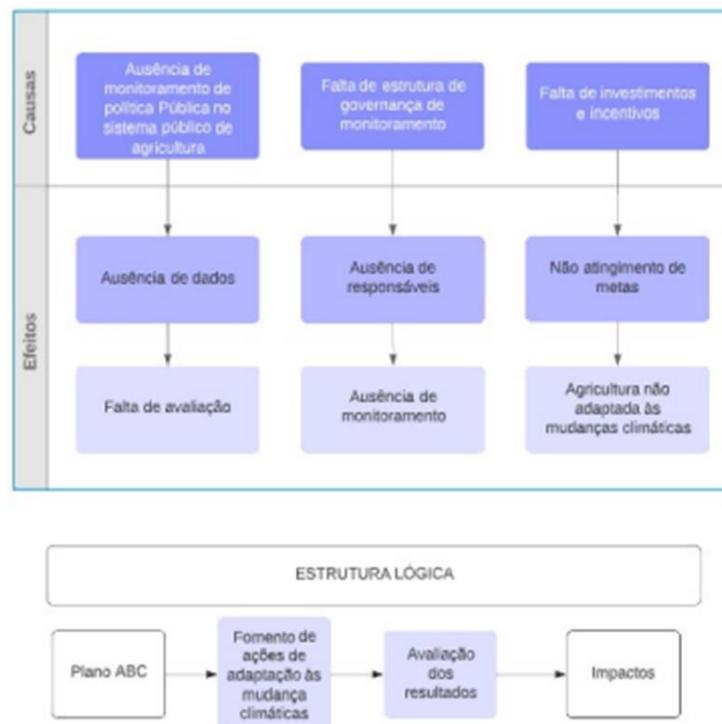
A elaboração e a formulação da política pública no Distrito Federal faziam parte do Plano Operativo do Governo Federal e foram uma grande oportunidade de mudança em prol da sustentabilidade local. Essas etapas foram realizadas pela Equipe Técnica do Plano ABC-DF com a realização de oficinas. Nas etapas de implementação e monitoramento, foi definido o acompanhamento pelo grupo gestor com a coordenação da SEAGRI-DF.

Para a questão da avaliação, foram utilizados conceitos do modelo lógico de avaliação de política pública para a explicação do problema e as referências básicas do programa.

A construção do modelo lógico é, por conseguinte, “uma proposta para organizar as ações componentes de um programa de forma articulada aos resultados esperados, apresentando também as hipóteses e as ideias que dão sentido à intervenção” (Cassiolato; Guerresi, 2010) pela política pública. No âmbito do Plano ABC-DF, a Figura 6 apresenta o problema, causas/efeitos e a estrutura lógica.

Figura 6 – Problema, causas/efeitos e estrutura lógica

Problema : Ausência de Avaliação dos resultados do PLANO ABC no DF



Fonte: IPEA (2007, p. 12), adaptado ao Plano ABC-DF.

2.2 Reflexões sobre governança

Segundo Lynn Jr. (2010), o conceito inicial de gestão pública era o de uma estrutura de governança, ou seja, um meio formal de limitar e supervisionar o exercício da autoridade estatal pelos gestores públicos. Sob uma perspectiva estrutural, a gestão pública envolve dois elementos inter-relacionados: delegação lícita de autoridade e controle externo sobre o exercício da autoridade delegada. A estruturação dos arranjos que equilibram esses elementos constitui o problema paradigmático da gestão pública, tida como uma estrutura de governança.

Do ponto de vista da gestão pública, ela pode ser definida como um regime de leis, regras, decisões judiciais e práticas administrativas que restringem, prescrevem e implementam o exercício da autoridade pública em prol do interesse público.

Segundo Gaetani e Nogueira (2018), as várias abordagens sobre governança buscavam superar as limitações e as insuficiências dos esforços de reformas baseados em variantes da chamada nova gestão pública, que, nas décadas de 1980 e 1990, dominaram o diálogo internacional sobre reformas. Somente entre 1995 e 1998 essas discussões ocorreram no Brasil, por ocasião das tentativas empreendidas pelo então ministro Bresser Pereira de implementar transformações na administração pública com base no credo gerencial. Para Bresser-Pereira (1998, p. 78), “existe governança em um Estado quando seu governo tem as condições financeiras e administrativas para transformar em realidade as decisões que toma”. Entretanto, desde o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (FHC), o Brasil desconectou-se do debate internacional de reformas orientadas por resultados.

Segundo Gomide (2018), o conceito de capacidade estatal vincula-se às funções de governança do Estado, à existência de recursos e competências analíticas, operacionais e políticas de indivíduos e organizações do setor público. Inclui ainda a habilidade de o Estado reunir os recursos necessários para fazer escolhas coletivas e estabelecer orientações estratégicas para a alocação de recursos escassos para fins públicos (Gomide, 2018).

Segundo Teixeira e Gomes (2019), devido à diversidade de abordagens do termo “governança pública”, tornou-se importante sistematizar algumas de suas principais abordagens para auxiliar na percepção de sua diversidade conceitual, abrangência e aplicabilidade, conforme o Quadro 1:

Quadro 1 – Sistematização dos conceitos de governança pública

	Autores/Organização	Governança Pública
1	Rohes (1996)	Está relacionada à mudança no significado de governo, referindo-se a um novo processo de administração, onde as redes auto-organizáveis e interorganizacionais são assim caracterizadas: interdependência, troca de recursos e regras de jogo e expressiva autonomia do Estado.
2	Bresser-Pereira e Spink (1998)	Capacidade financeira e administrativa, em sentido amplo, de um governo implementar políticas.
3	Kaufmann, Kraay e Zoido-Lobaton (1999)	Tradições e instituições onde a autoridade de um país é exercida, o que inclui o processo pelo qual os governos são selecionados, monitorados e substituídos. A capacidade efetiva do governo em formular e implementar políticas sólidas e o respeito dos cidadãos e do Estado para com as instituições que governam as interações sociais e econômicas entre eles. 4 Lynn Jr., Heinrich e Hill (2000) Regime de leis, regras administrat
4	Lynn Jr., Heinrich e Hill (2000)	Regime de leis, regras administrativas, decisões judiciais e práticas que restringem, prescrevem e habilitam a atividade de governo, e cuja atividade é amplamente definida como a produção e entrega de bens e serviços públicos. Implica em um arranjo de elementos distintos, mas interrelacionados – incluindo mandatos políticos; estruturas organizacionais, financeiras e programáticas; níveis de recursos; regras administrativas e diretrizes; normas e regras institucionalizadas que restringem e habilitam as tarefas, prioridades e valores que são incorporados nos processos regulamentares, de produção e entrega de serviços.
5	Wei (2000)	Conjunto de instituições e estruturas que definem como os bens públicos são criados e entregues para os cidadãos e para o setor privado e como as políticas públicas são realizadas.
6	Commission of the European Communities (2001)	Forma pela qual a sociedade, em sua acepção mais ampla, resolve aquilo que é do seu interesse ou é comum a todos. É a gestão transparente e responsável dos recursos humanos, naturais, econômicos e financeiros, com vistas a um desenvolvimento equitativo e sustentável. Implicam em processos decisórios claros no nível das autoridades públicas, instituições transparentes e responsáveis, primando pela gestão e distribuição dos recursos e no fortalecimento da capacidade para elaborar e implementar medidas determinadas a prevenir e combater a corrupção.
7	Loffer (2001)	Uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que tem como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais, criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes.
8	Araújo (2002)	Associa a governança com a capacidade que o Estado tem para formular e implementar suas políticas. Para alcançar as metas coletivas propostas, a Administração Pública faz uso das competências de ordem financeira, gerencial e técnica.
9	Barrett (apud ANAO, 2003)	Processos pelos quais as organizações são dirigidas, controladas e cobradas. Abrange a autoridade, a gestão, a liderança, as interações de estruturas e processo e a forma como as organizações do setor público cumprem suas responsabilidades. Está relacionada ao poder, às relações e às responsabilidades que exercem influência na decisão e forma como os tomadores de decisão são responsabilizados

10	Bovaird e Loeffler (2003)	São as formas como as partes interessadas (stakeholders) interagem uns com os outros, a fim de influenciar os resultados das políticas públicas.
11	Commision on Global Governance	Totalidade dos diversos modos pelos quais os indivíduos e as instituições públicas e privadas administram seus problemas comuns. Diz respeito não somente às instituições e aos regimes formais autorizados a impor obediência, mas também aos acordos informais que atendam os interesses de pessoas e instituições.
12	Graham, Amos e Plumptre (2003)	Interações entre estruturas, processos e tradições que determinam como o poder é exercido, como os cidadãos são ouvidos e como as decisões são tomadas nas questões de interesse público. Tratam-se, basicamente, de poder, relacionamentos e accountability (que tem poder, como as decisões são tomadas e como se dá a responsabilidade de seus principais protagonistas).
13	Marini e Martins (2004)	Está centrada na questão administrativa do Estado e em sua capacidade de ação para o alcance de resultados de desenvolvimento, a partir da capacidade das organizações de desempenhar suas tarefas de maneira eficaz, eficiente e sustentável. Tal capacidade técnica, financeira e gerencial deve os seguintes elementos estruturais: transparência, gestão, legalidade e responsabilidade.
14	Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) (2004)	Arranjos formais e informais que determinam como são tomadas as decisões públicas e como são realizadas as ações públicas, na perspectiva de manter os valores constitucionais de um país em face de vários problemas, atores e ambientes.
15	Streit e Klering (2004)	Caracteriza-se pelo alcance de objetivos coletivos de uma sociedade, pelo governo, com enfoque na coordenação autônoma, interdependente e responsável de diferentes instituições, redes e atores sociais, utilizando estruturas, mecanismos e regulações justas, coerentes, consistentes e aceitas pela sociedade.
16	United Nations Development Programme (UNDP) (2004)	Consiste em um sistema de valores, políticas e instituições onde uma sociedade gera seus assuntos nas dimensões econômica, política e social, via interações dentro e entre o Estado, a sociedade civil e o setor privado. Ela possui três aspectos, a saber: 1) econômico, que inclui processos de tomada de decisão que afetam as atividades econômicas de um país e suas relações com outras economias; 2) político, que compreende os processos de tomada de decisão em que se formulam políticas públicas; e, 3) administrativo, que diz respeito às atividades de implementação dessas políticas.
17	Streit e Klering (2005)	É o governo visando objetivos coletivos de uma sociedade, com o enfoque na coordenação autônoma, interdependente e responsável de diferentes instituições, redes e atores sociais, utilizando estruturas, mecanismos e regulações justas, coerentes, consistentes e aceitas pela sociedade.
18	Kissler e Hidermann (2006)	Uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que tem como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais, criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes

19	Kooiman (2006)	Totalidade de interações em que os atores e órgãos do setor público, bem como os atores do setor privado, participam e almejam resolver os problemas sociais. Tratam as instituições como contextos das interações administrativas e estabelecem um fundamento normativo para todas essas atividades.
20	Streit (2006)	Trata-se da coordenação e articulação do conjunto de instituições, processos e mecanismos, mediante várias formas de parcerias e interações, sociais e políticas, com a participação ativa do governo, para o alcance de objetivos coletivos e promover o desenvolvimento da sociedade.
21	Slomsk et al. (2008)	Não é somente uma questão de aumento de efetividade e eficiência, mas também de guardar a legalidade e legitimidade. Aqui é possível indicar padrões de valor, pois, o governo é destinado a ser apoio e propositor, e tem como princípios centrais: a justiça social, a equidade, a legitimidade e o cumprimento do dever. Abrange significativas atividades envolvendo a direção de redes complexas em setores políticos da sociedade.
22	World Bank (WB) (2008)	Consiste no exercício da autoridade, do controle, da administração e do poder do governo. É o modo pelo qual o poder é exercido na administração dos recursos sociais e econômicos de um país, visando o desenvolvimento e implicando na capacidade dos governos de planejar, formular e implementar políticas e cumprir suas funções.
23	Secchi (2009)	Denota pluralismo, no sentido que diferentes atores têm (ou deveriam ter) o direito de influenciar a construção das políticas públicas. Tal definição implicitamente traduz-se em uma mudança do papel do Estado (menos hierárquico e menos monopolista) na solução de problemas públicos. Também significa um resgate da política dentro da Administração Pública, diminuindo, assim, a importância de critérios técnicos nos processos de decisão e um reforço de mecanismos participativos de deliberação na esfera pública.
24	Matias-Pereira (2010)	É o sistema que determina o equilíbrio de poder entre os envolvidos – cidadãos, representantes eleitos (governantes), alta administração, gestores e colaboradores – com vistas a permitir que o bem comum prevaleça sobre os interesses de pessoas ou grupos
25	Brasil (2011b)	Um sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre a sociedade, a alta administração, os servidores ou colaboradores e os órgãos de controle.
26	Peters (apud LEVI-FAUR, 2012)	Preocupa-se com a capacidade dos sistemas políticos e administrativos de agir efetiva e decisivamente para resolver problemas públicos.
27	Raquel e Bellen (2012)	Busca a articulação em rede de diversos atores sociais públicos, privados e não governamentais, enfim, relacionados ao Estado, ao mercado e à sociedade civil no intuito de gerenciar interesses e conflitos para alcançar objetivos comuns.
28	International Federation of Accountants (2013)	Compreende a estrutura (administrativa, política, econômica, social, ambiental, legal e outras) posta em prática para garantir que os resultados pretendidos pelas partes interessadas sejam definidos e alcançados.
29	Peters (apud LEVI-FAUR, 2012)	Compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar os resultados, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

30	Raquel e Bellen (2012)	É um processo de interação entre os diversos atores, mecanismos e práticas administrativas, onde o governo participa de forma ativa e busca uma gestão eficiente e eficaz em razão aos objetivos propostos.
31	Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) (2015)	Sistema de gestão pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas.
32	Baeta, Pereira e Mucci (2016)	A capacidade de o governo entrar em ação, em sentido amplo, de realizar suas políticas.
33	Massey, Johnston-Miller (2016)	É entendida no conceito de governança com atores estatais em redes que atuam coletivamente para atingir os objetivos de políticas públicas.
34	Matias-Pereira (2017)	Requer, entre outras ações, gestão estratégica, gestão política e gestão de eficiência, eficácia e efetividade
35	Ribeiro Filho e Valadares (2017)	Os meios e processos que garantem que o interesse da maioria seja observado pelos entes político-governamentais objetivando o bem-estar social.
36	Paines, Aguiar e Pinto (2018)	São mecanismos estabelecidos para o desenvolvimento de uma cultura gerencial, guiada pelos seguintes valores: eficiência, qualidade, transparência e prestação de contas ao cidadão-usuário.

Fonte: RSP nº 70 – Governança pública: uma revisão conceitual.

O conceito de governança utilizado nesta pesquisa foi o de Peters (29), que afirma que governança compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar os resultados, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

A governança poderá ser dividida em três níveis: comunidades; redes ou *networks*; e da organização na relação com o utilizador/participante (Silvestre, 2019). O Quadro 2 apresenta o sumário de avaliação da relação das redes (*networks*).

Quadro 2 – Sumário de avaliação de relação das redes ou *networks*

Níveis de Análise	Stakeholders chave	Crítérios de efetividade
Comunidade	principais e Clientes	
	grupo de defesa de clientes; financiadores; políticos; reguladores; público em geral	Custo para a comunidade; construção do capital social; percepção pública de que o problema está a ser resolvido; mudanças no incidente do problema; indicadores agregados do bem-estar do cliente
Redes ou Networks	Principais e agentes	
	Financiadores primários; organização administrativa da rede; membros das organizações	Crescimento dos membros da rede; amplitude dos serviços prestados; ausência de duplicação do serviço; criação e manutenção da organização administrativa da rede; integração/coordenação de serviços; custos da manutenção da rede; compromisso dos membros com os objetivos da rede
Organização/participante	Agentes e clientes	
	Membro da direção e gestão; colaboradores da agência; clientes individuais	Sobrevivência da agenda; legitimidade reforçada; aquisição de recursos; custos dos serviços; acesso aos serviços; efeito para o cliente; mínimo de conflito para agências; multi programas e para múltiplas redes

Fonte: Silvestre (2019, p. 56).

A governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (TCU, 2014). Ela pode ser analisada sob quatro perspectivas de observação: (a) sociedade e Estado; (b) entes federativos, esferas de poder e políticas públicas; (c) órgãos e entidades; e (d) atividades intraorganizacionais. A Figura 7 apresenta as práticas relacionadas aos mecanismos de governança.

Figura 7 – Práticas relacionadas aos mecanismos de governança



Fonte: TCU (2020, p. 52).

Os mecanismos foram utilizados como base para a avaliação da governança na implementação da política pública do Plano ABC-DF. Para tanto, foi aplicado um questionário às instituições responsáveis do DF, com o objetivo de verificar as metas e resultados esperados, utilizando a Lei de Acesso à Informação.

Segundo TCU (2020), inspirado no modelo do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2015)¹, o sistema de governança traduz a interação entre os envolvidos para alcançar a boa governança. A Figura 8 apresenta o sistema de governança em organizações públicas.

¹ IBGC. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa. 4ª ed., 2009. Disponível em: <https://conhecimento.ibgc.org.br/Paginas/Publicacao.aspx?PubId=21141>. Acesso em: 17 nov. 2024.

Figura 8 – Sistema de Governança em Organizações Públicas



Fonte: TCU (2020, p. 39).

O Sistema de Governança em organizações públicas estabelece uma correlação e integração entre os conceitos de governança e gestão. A governança tem a função direcionadora, enquanto a gestão exerce a função realizadora. Além disso, o sistema demonstra a forma de controle social exercido pelo cidadão, por meio dos conselhos, e o controle exercido pelas instâncias internas e externas. A Figura 9 apresenta a relação entre governança e gestão.

Figura 9 – Relação entre governança e gestão



Fonte: TCU (2020, p. 17).

2.2.1 Princípios e diretrizes para a boa governança

Segundo o IBGC (2015), as boas práticas de governança corporativa convertem princípios básicos em recomendações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor econômico de longo prazo da organização, facilitando seu acesso a recursos e contribuindo para a qualidade da gestão, sua longevidade e o bem comum. Esses princípios incluem: transparência, equidade, prestação de contas (*accountability*) e responsabilidade corporativa. O TCU (2020) acrescenta ainda: capacidade de resposta, confiabilidade e melhoria regulatória. Além disso, afirma que, para garantir o direito do cidadão, é importante atender às seguintes diretrizes para uma boa governança:

- a. Definir formalmente e comunicar claramente os papéis e responsabilidades das instâncias internas e de apoio à governança e assegurar que sejam desempenhados de forma efetiva;
- b. Estabelecer processos decisórios transparentes, baseados em evidências e orientados para riscos, motivados pela equidade e pelo compromisso de atender ao interesse público;
- c. Promover valores de integridade e implementar elevados padrões de comportamento, começando pela demonstração de conduta exemplar da liderança da organização e de apoio às políticas e programas de integridade;
- d. Aprimorar a capacidade da liderança da organização, garantindo que seus membros tenham habilidades, conhecimentos e experiências necessários ao desempenho de suas funções, avaliando o desempenho deles como indivíduos e como grupo, e equilibrando, na composição da liderança, continuidade e renovação;
- e. Desenvolver continuamente a capacidade da organização, assegurando a eficácia e eficiência da gestão dos recursos organizacionais, como a gestão e a sustentabilidade do orçamento, das pessoas, das contratações e da tecnologia e segurança da informação;
- f. Apoiar e viabilizar a inovação para agregar valor público e lidar com as limitações de recursos e com novas ameaças e oportunidades;
- g. Estabelecer um sistema eficaz de gestão de riscos e controles internos;
- h. Estabelecer objetivos organizacionais alinhados ao interesse público e comunicá-los de modo que o planejamento e a execução das operações

reflitam o propósito da organização e contribuam para alcançar os resultados pretendidos;

- i. Monitorar o desempenho da organização e utilizar os resultados para identificar oportunidades de melhoria e avaliar as estratégias organizacionais estabelecidas;
- j. Considerar os interesses, direitos e expectativas das partes interessadas nos processos de tomada de decisão;
- k. Implementar boas práticas de transparência;
- l. Prestar contas às partes interessadas e implementar mecanismos eficazes de responsabilização dos agentes;
- m. Apoiar o uso das ferramentas digitais para aumentar e facilitar a participação das partes interessadas nas decisões públicas e aprimorar a prestação de serviços públicos;
- n. Promover a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico;
- o. Editar e revisar atos normativos, pautando-se pelas boas práticas regulatórias e pela legitimidade, estabilidade e coerência do ordenamento jurídico e realizando consultas públicas, sempre que conveniente.

Para Matias-Pereira (2010), a aplicação de uma boa governança está ligada à transparência e à ética; contudo, a transparência é considerada o fator mais importante para os investidores. Ainda segundo este mesmo autor, o novo desafio da governança global no setor público é otimizar o relacionamento entre os principais atores: o setor público, o setor privado e o terceiro setor. Ressalta ainda que a boa governança pública postula gestões, entre elas: estratégica, política e da eficiência, eficácia e efetividade. A gestão estratégica está ligada à capacidade do governo de suprir as necessidades da sociedade de forma efetiva e tempestiva; sua propriedade deve ser de todos e produzir as mudanças sociais desejadas. A gestão política é a validação dos atos junto à parte política e à sociedade. Já a gestão da eficiência, eficácia e efetividade é considerada o método utilizado para aplicar a boa governança.

2.2.2 Desafios para a governança

Segundo Nardes (2021), o desafio do Brasil sobre o tema se refere às dimensões ("5Ps") de governança, conforme o Quadro 3 a seguir:

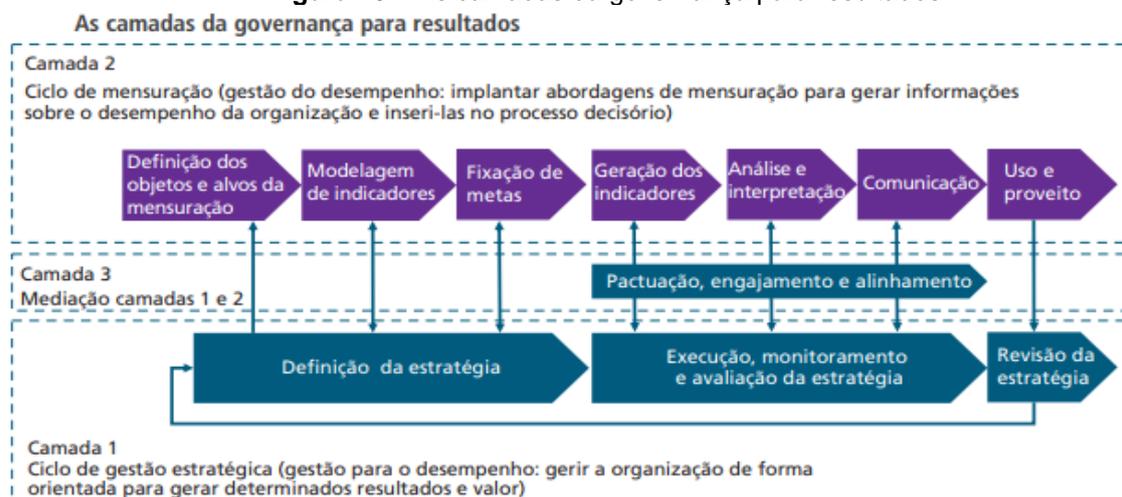
Quadro 3 – Dimensões ("5Ps") de governança

Dimensões	Práticas de governança pública
1. Propósitos	Conjunto coerente e harmônico dos princípios, comportamentos, estratégias, indicadores, metas e produtos do ente estatal alinhado às necessidades e expectativas da sociedade.
2. Pessoas	Forma como o conjunto de lideranças e colaboradores é selecionado, capacitado, incentivado e avaliado.
3. Papéis	Maneira pela qual se estrutura e organiza um ente ou política pública quanto à divisão de responsabilidades entre agentes internos de governança (conselhos, alta administração, ouvidoria, auditoria interna e controle interno) e ao relacionamento com agentes externos, parceiros e partes relacionadas.
4. Processos	Conjunto de rotinas e práticas sistematizadas de; articulação com agentes internos e externos; estratégias; pessoal; controles; comunicação; e gestão de riscos
5. Prestação de contas	Dever e predisposição da Administração Pública de divulgar à sociedade os atos, fatos e informações da gestão pública, a fim de comprovar a regularidade das ações e demonstrar o conjunto de resultados obtidos em comparação com os recursos públicos utilizados.

Fonte: Nardes (2021, p. 154).

Além disso, outro desafio é a implementação de políticas e prestação de serviços públicos orientados para o conceito de governança para resultados. Segundo Martins (2018), governança para resultados é justamente a integração entre um ciclo de gestão orientado para resultados e uma sistemática de mensuração. A Figura 10 demonstra as camadas da governança para resultados.

Figura 10 – As camadas da governança para resultados



Martins (2018, p. 5).

A definição utilizada pelo autor revela, pelo menos, duas camadas: a gestão de uma atuação (*policy and management cycles*), denominada gestão para o desempenho; e a geração e a incorporação de informações sobre o desempenho da atuação, aqui denominada gestão do desempenho.

A primeira camada, gestão para o desempenho, confunde-se com o processo de gestão estratégica, que implica a gestão dos determinantes do desempenho de forma orientada para resultados. A segunda camada, gestão do desempenho, refere-se à mensuração, envolvendo a geração de indicadores, a fixação de metas, a difusão dos resultados, os ajustes e os aprendizados decorrentes.

CAPÍTULO 3: Análise dos resultados da governança do Plano ABC-DF

3.1 Resultados do Plano ABC nacional

Os resultados do Plano Nacional foram compilados pela Coordenação Nacional do Plano ABC e complementados por uma consultoria especializada, responsável pelo levantamento de algumas lacunas identificadas.

A consulta nacional foi realizada em cinco fases:

1. Planejamento: leitura e análise de documentos, reuniões internas no MAPA, definição dos atores nacionais a serem consultados e atualização dos contatos, preparação dos documentos e dos formulários individualizados, além do envio de ofício para formalizar a consulta;
2. Mobilização: esforços e articulação junto aos pontos focais a serem indicados por cada uma das instituições identificadas;
3. Consulta: realização das consultas propriamente ditas, na interlocução com os pontos focais dos atores nacionais para orientações, envio dos formulários e realização de reuniões individuais;
4. Sistematização e análise dos resultados; e
5. Elaboração de um documento final.

Nesse prisma, a Tabela 3 apresenta os resultados do Plano ABC de 2010 a 2020.

Tabela 3 – Resultados 2010 a 2020 - Plano ABC

METAS PLANO ABC RESULTADOS 2010 a 2020						
TECNOLOGIAS 	EM ÁREA milhões ha			MITIGAÇÃO milhões Mg CO ₂ eq		
	META	RESULTADO	ALCANCE	META	RESULTADO	ALCANCE
Recuperação de Pastagens Degradadas 	15	26,8	179%	104	36,01	35%
Integração Lavoura-Pecuária-Floresta 	4	10,76	269%	18 a 22	40,78	185%
Sistema Plantio Direto 	8	14,59	182%	16 a 20	26,7	133%
Fixação Biológica Nitrogênio 	5,5	11,78	214%	10	21,56	216%
Florestas Plantadas 	3	1,88	63%	-	8,82	-
Tratamento de Dejetos Animais 	4,4 milhões m ³	38,34 milhões m ³	871%	6,9	59,81	867%
TOTAL PLANO ABC	35,5 milhões de ha	54,03 milhões de ha	152%	133 a 163	193,67 milhões Mg CO ₂ eq	119%

Fonte: Brasil (2023).

Segundo Gurgel (2016), as dificuldades e desafios da agricultura de baixa emissão de carbono no Brasil foram compilados nas dificuldades enfrentadas durante a implementação do Plano ABC (Observatório ABC, 2015b):

- i) baixo nível de conhecimento dos agricultores, dos técnicos e profissionais provedores de assistência técnica e projetistas, bem como dos agentes financeiros operadores do crédito agrícola, sobre as tecnologias preconizadas pelo Plano ABC, incluindo seus custos de implementação, potenciais benefícios e retornos financeiros, assim como aspectos técnicos das atividades envolvidas;
- ii) ausência de monitoramento dos resultados dos projetos financiados pelo Programa ABC, especialmente no que diz respeito às emissões de gases de efeito estufa reduzidas ou mitigadas, o que impede que se conheça o nível de adoção das tecnologias, se as mesmas têm sido aplicadas corretamente, o quão eficiente tem sido a aplicação das tecnologias e dos recursos financeiros, e qual o custo do carbono evitado.
- iii) **a falta de clareza sobre a estrutura de governança do Plano ABC**, que resulta na pouca articulação dos órgãos federais e estaduais para a implementação das ações previstas, dificuldades na definição de metas e ações estaduais e locais, limitações nos processos de definição e aferição das metas e do processo de revisão e aperfeiçoamento do plano;
- iv) dificuldades práticas na tomada de crédito pelos agropecuaristas, o que inclui maiores exigências de informações nos projetos do programa (como o georreferenciamento da área a ser financiada), bem como gargalos no cumprimento de exigências documentais e de regularização fundiária, esta última sendo um problema estrutural de acesso ao crédito no Brasil não específico. Essas dificuldades costumam refletir em uma distribuição desproporcional dos recursos entre estados e regiões brasileiras, estando o crédito do programa concentrado no Centro-Oeste e Sudeste do Brasil, apesar do grande potencial de mitigação em outras regiões.

3.2 Sistema Público de Agricultura do Distrito Federal e o Plano ABC-DF

Para alcançar os objetivos propostos nesta pesquisa de mestrado, é fundamental conhecer a estrutura administrativa do Sistema Público de Agricultura do Distrito Federal, a fim de compreender o modelo de governança implantado e os mecanismos de monitoramento e avaliação vinculados ao Plano ABC-DF.

A expressão “Sistema Público de Agricultura do Distrito Federal” é utilizada informalmente para se referir à Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (SEAGRI) e às suas vinculadas: Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal (Emater-DF) e Centrais de Abastecimento do Distrito Federal (Ceasa-DF) (SEAGRI-DF, 2021).

Nos termos do Decreto nº 39.875, de 10 de junho de 2019 (Distrito Federal, 2019), a estrutura administrativa da Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal é composta por órgãos vinculados: Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal (EMATER-DF); Centrais de Abastecimento do Distrito Federal (CEASA/DF); Conselho

de Políticas de Desenvolvimento Rural; Conselho de Regularização das Áreas Públicas Rurais do Distrito Federal; Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável do Distrito Federal; e Conselho de Política de Assentamento Rural do Distrito Federal.

O modelo de governança adotado conta com a participação social por meio dos conselhos, e verifica-se organização interna com a existência de conselhos administrativos e executivos nas empresas vinculadas.

A integração estratégica entre as instituições do Sistema Público de Agricultura ocorre por meio do Acordo de Cooperação Técnica nº 02/2012, celebrado entre SEAGRI/DF, EMATER/DF e CEASA/DF. Publicado no Diário Oficial do Distrito Federal (DODF) nº 219, de outubro de 2012, o acordo teve como objeto a conjugação de esforços para promover a política de desenvolvimento rural. Essa política deve ser promovida por programas que articulem ações dos setores de produção, beneficiamento, comercialização e consumo de alimentos saudáveis, com o intuito de fortalecer a organização rural, estimular a geração de renda no campo e promover o abastecimento e a segurança alimentar e nutricional no Distrito Federal e na Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE).

Considerando a importância do tema e a necessidade de integração entre as instituições, as diretrizes estratégicas voltadas para a área rural foram traçadas por meio de um Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável do Distrito Federal. No que se refere ao Plano ABC no Distrito Federal, foi publicada a Portaria Conjunta nº 06, de 13 de setembro de 2022, que estabelece a colaboração entre a Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Distrito Federal e a Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal para a revisão do Plano Agricultura de Baixo Carbono (ABC) do Distrito Federal e a elaboração do novo Plano ABC+ do Distrito Federal para o decênio (2021-2030).

3.2.1 Plano ABC-DF

No Distrito Federal, foi aprovada a Lei nº 4.797/2012 (Distrito Federal, 2012), que institui a Política Distrital de Mudanças Climáticas e estabelece princípios, diretrizes, objetivos, metas e estratégias para a Política de Mudança Climática no âmbito do Distrito Federal.

O art. 3º da Política de Mudança Climática do Distrito Federal definiu as seguintes diretrizes:

I – formulação, adoção e implementação de planos, programas, políticas, metas e ações restritivas ou incentivadoras, envolvendo os órgãos públicos e incluindo parcerias com a sociedade civil;

II – promoção de cooperação com todas as esferas de governo, organizações multilaterais, organizações não governamentais, empresas, institutos de pesquisa e demais atores relevantes para a implementação dessa política;

III – promoção do uso de energias renováveis e substituição gradual dos combustíveis fósseis por outros com menor potencial de emissão de gases de efeito estufa, excetuada a energia nuclear;

IV – prevenção de queimadas e redução da retirada da cobertura vegetal em todo o território do Distrito Federal;

V – formulação e integração de normas de planejamento urbano e uso do solo, com a finalidade de estimular a mitigação da emissão de gases de efeito estufa e promover estratégias da adaptação aos impactos da mudança do clima;

VI – distribuição de usos e intensificação do aproveitamento do solo de forma equilibrada em relação à infraestrutura e aos equipamentos, aos transportes e ao meio ambiente, de modo a evitar sua ociosidade ou sobrecarga e a otimizar os investimentos coletivos;

VII – priorização da circulação de transporte coletivo sobre transporte individual na ordenação do sistema viário; (Inciso vetado pelo Governador, mas mantido pela Câmara Legislativa do Distrito Federal)

VIII – promoção da avaliação ambiental estratégica dos planos, programas e projetos públicos e privados no Distrito Federal, com a finalidade de incorporar-lhes a dimensão climática;

IX – apoio à pesquisa, ao desenvolvimento, à divulgação e à promoção do uso de tecnologias de combate à mudança do clima e das medidas de adaptação e mitigação dos respectivos impactos, com ênfase na conservação de energia;

X – proteção e ampliação dos sumidouros e reservatórios de gases de efeito estufa;

XI – adoção de procedimentos de aquisição de bens e contratação de serviços pelo Poder Público com base em critérios de sustentabilidade;

XII – estímulo à participação pública e privada nas discussões nacionais e internacionais de relevância sobre o tema das mudanças climáticas;

XIII – utilização de instrumentos econômicos, tais como isenções, subsídios e incentivos tributários e financiamentos, visando à mitigação de emissões de gases de efeito estufa; (Inciso vetado pelo Governador, mas mantido pela Câmara Legislativa do Distrito Federal)

XIV – formulação, adoção e implantação de planos, programas, políticas e metas visando à promoção do uso racional, da conservação e do combate ao desperdício da água e ao desenvolvimento de alternativas de captação de água e de sua reutilização para usos que não requeiram padrões de potabilidade;

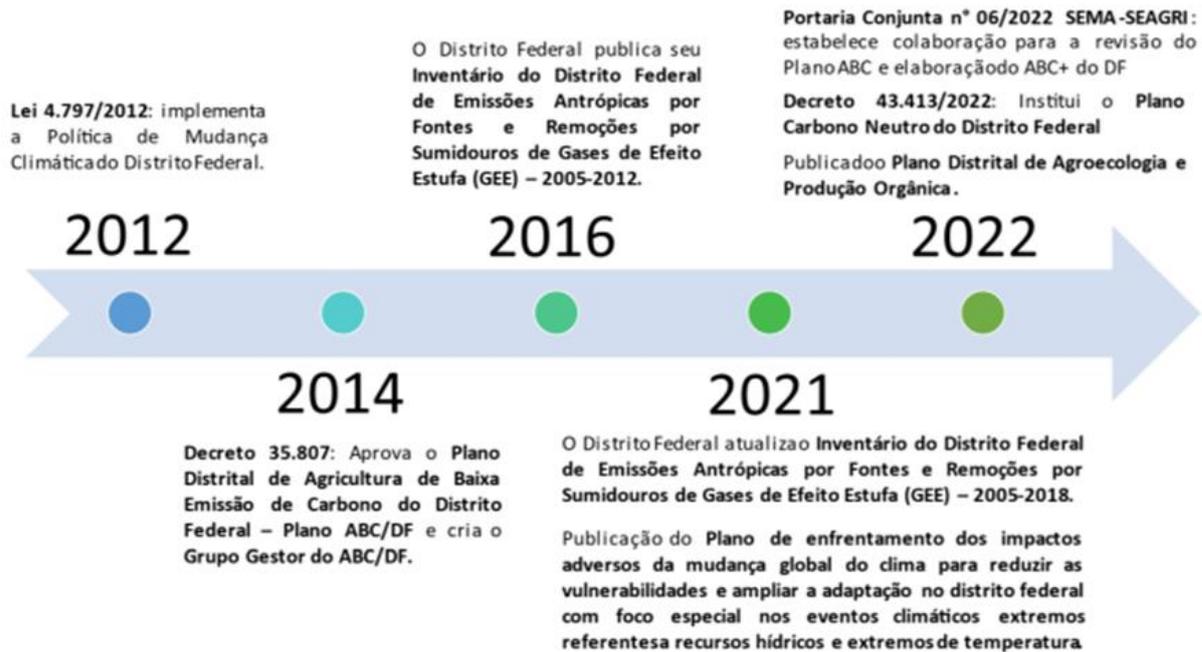
XV – estímulo à minimização da quantidade de resíduos sólidos gerados, ao reuso e à reciclagem dos resíduos sólidos urbanos, à redução da nocividade e ao tratamento e depósito ambientalmente adequado dos resíduos sólidos remanescentes;

XVI – promoção da arborização das vias públicas e dos passeios públicos, com ampliação da área permeável, bem como da preservação e da recuperação das áreas com interesse para drenagem, e da divulgação à população sobre a importância, para o meio ambiente, da permeabilidade do solo e do respeito à legislação vigente sobre o assunto;

XVII – promoção da educação ambiental de maneira integrada a todos os programas educacionais (Distrito Federal, 2012).

A Figura 11 apresenta a linha do tempo das políticas, programas e/ou planos relacionados à mitigação de emissões e/ou adaptação à mudança do clima no Distrito Federal.

Figura 11 – Linha do Tempo das Políticas, Programas e/ou Planos relacionados a mitigação de emissões e/ou adaptação à mudança do clima no Distrito Federal



Fonte: Distrito Federal (2023, p. 15).

O Decreto nº 35.807, de 15 de setembro de 2014 (Distrito Federal, 2014), aprovou o Plano Distrital de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono do Distrito Federal – Plano ABC-DF e definiu a Secretaria de Estado de Agricultura e Desenvolvimento Rural – SEAGRI como coordenadora, além de instituir a revisão e atualização em períodos não superiores a dois anos.

Art. 2º O Plano ABC/DF será coordenado pela Secretaria de Estado de Agricultura e Desenvolvimento Rural – SEAGRI, em articulação com os demais entes distritais, o Governo Federal, os produtores e as entidades da sociedade civil, inclusive com o auxílio de instituições financeiras e por meio de parceiras público-privadas.

§ 1º Para fins do disposto neste artigo, cria-se o Grupo Gestor do Plano ABC/DF, composto por representantes, titular e suplente, que serão designados por ato do Secretário de Estado de Agricultura e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal de acordo com as indicações dos seguintes organismos:

I – Banco do Brasil – BB;

II – Banco Regional de Brasília – BRB;

III – Companhia Agrícola do Cerrado – CAMPO;

IV – Cooperativa Agrícola dos Produtores Rurais do Núcleo Rural do Rio Preto – COARP;

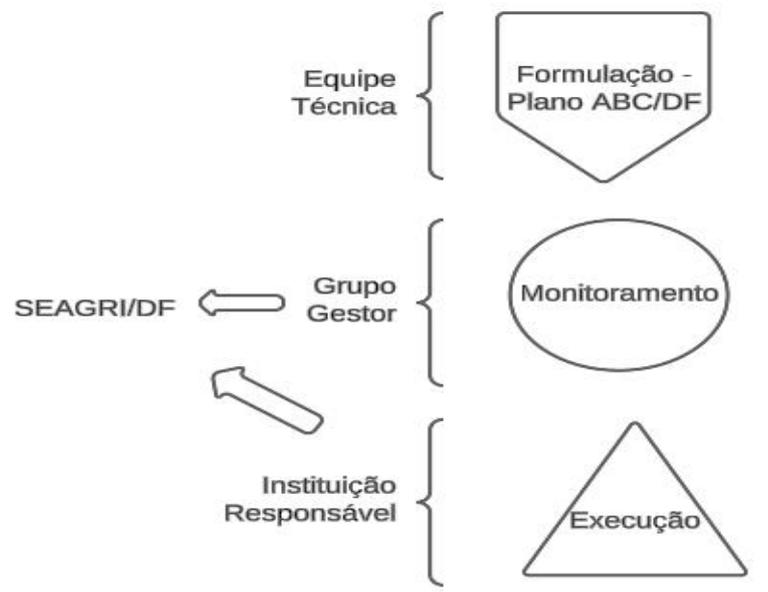
V – Cooperativa Agropecuária da Região do Distrito Federal – COOPADF;

VI – Centro de Pesquisa Agropecuária dos Cerrados da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa Cerrados;
 VII – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal – EMATER/DF;
 VIII – Faculdades Integradas da União Pioneira de Integração Social – UPIS;
 IX – Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal - BRASÍLIA AMBIENTAL; X – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília – IFB;
 XI – Liga Parlamentar de Agricultura do Distrito Federal;
 XII – Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA;
 XIII – Organização das Cooperativas do Distrito Federal – OCDF;
 XIV – Serviço de Apoio às Pequenas e Médias Empresas do Distrito Federal – SEBRAE/DF;
 XV – Secretaria de Estado de Agricultura e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal – SEAGRI/DF;
 XVI – Superintendência Federal de Agricultura no Distrito Federal; e XVII – Universidade de Brasília – UnB.
 § 2º O Secretário de Estado de Agricultura e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal poderá convidar outras instituições e entidades para compor o Grupo Gestor do Plano ABC/DF, designando os representantes indicados (Distrito Federal, 2014).

A Estrutura Operacional do Plano Nacional previa, na terceira fase, o operacional estadual com a criação do grupo gestor estadual, incumbido de promover a coordenação e a articulação do Plano ABC nos estados, e que seria responsável também pelo acompanhamento das ações estaduais e pelos relatórios periódicos do andamento do Plano ABC estadual à coordenação nacional do Plano ABC. Conforme a Figura 12, a Estrutura Operacional estadual teria a seguinte estrutura de governança:

Figura 12 – Estrutura de Governança - Plano ABC/DF

ESTRUTURA DE GOVERNANÇA - PLANO ABC/DF



Fonte: Elaboração própria (2024).

O plano tinha como objetivo integrar o DF ao esforço nacional de promover a mitigação da emissão de GEE na agricultura, melhorando a eficiência no uso de recursos naturais, aumentando a resiliência de sistemas produtivos e de comunidades rurais e possibilitando a adaptação do setor agropecuário às mudanças climáticas. Os objetivos específicos definidos foram:

- Recuperar áreas de pastagens degradadas;
- Ampliar e consolidar o uso de sistemas de ILPF;
- Ampliar a área e melhorar a qualidade do SPD;
- Melhorar e ampliar o uso da FBN;
- Ampliar a área com florestas plantadas;
- Ampliar o uso de sistemas de tratamento e a destinação de dejetos animais;
- Fomentar ações de adaptação às mudanças climáticas;
- Ampliar a área com produção orgânica.

3.3 Levantamento dos dados

A pesquisa possui uma abordagem mista: quali-quantitativa. Quanto aos procedimentos, foi baseada na análise dos instrumentos de governança para estabelecer uma estrutura de relação com as instituições que integraram o grupo gestor que formulou o Plano ABC.

A pesquisa estudou os aspectos de governança no monitoramento e avaliação da política pública no Distrito Federal. Foi realizado um levantamento dos normativos do Distrito Federal sobre o Plano ABC-DF e um levantamento sobre os artigos relacionados ao tema. Para nortear a pesquisa, foi utilizada a relação entre a avaliação da governança da política pública e o Plano ABC. Além disso, foi realizada uma pesquisa bibliográfica para discutir a pertinência dos instrumentos de governança frente aos resultados alcançados nas Ações de Adaptação às Mudanças Climáticas.

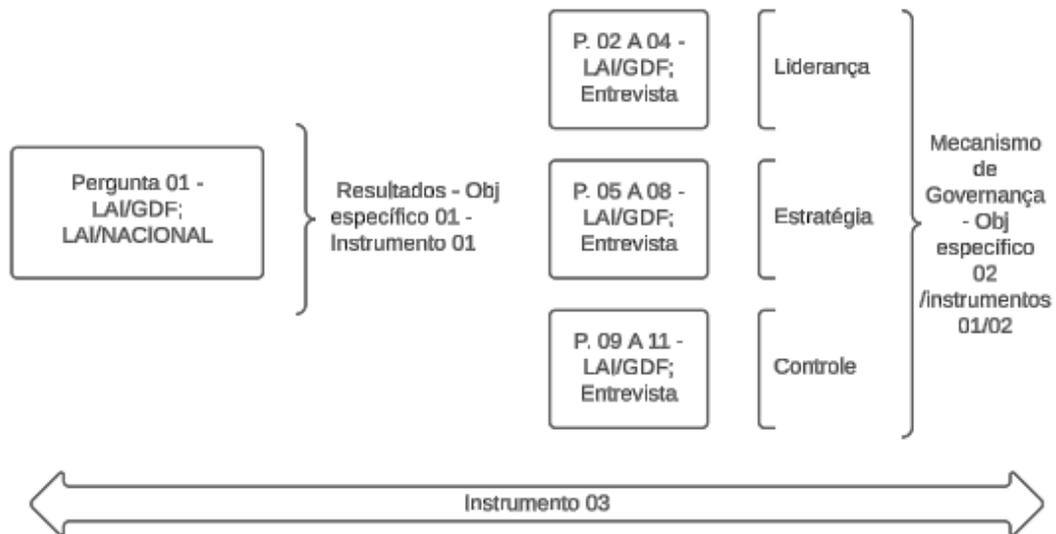
Para tanto, foi aplicado um questionário às instituições responsáveis do DF para verificação das metas e resultados esperados. Também será realizada uma entrevista com integrantes da equipe técnica responsável pela formulação do Plano.

3.3.1 Instrumentos para levantamento dos dados

A pesquisa contou com as seguintes fontes de informação:

1. O primeiro instrumento foi o envio de um questionário estruturado, aplicado via Lei de Acesso à Informação, às instituições responsáveis pelas ações propostas, metas estabelecidas e resultados esperados para o fomento de Ações de Adaptação às Mudanças Climáticas. A análise deste instrumento teve como objetivo avaliar os mecanismos de governança (liderança, estratégia e controle) e os resultados obtidos. No dia 12/12/2023, foram enviadas 11 perguntas via sistema de Ouvidoria. Foram enviadas para SEMARH, EMATER/DF, SEAGRI/DF, IBRAM e MAPA.
2. O segundo instrumento foi a entrevista semiestruturada, realizada entre os dias 03/01 a 08/01/2024, de forma remota, com 03 participantes que integraram a equipe técnica: oficinas do Plano ABC. A análise deste instrumento permitiu verificar como foi pensada a construção do plano frente aos mecanismos de governança e aos resultados obtidos, além de compará-los com os aspectos de monitoramento do Governo Federal.
3. O terceiro instrumento foi a análise dos normativos e sítios institucionais para avaliação dos resultados e mecanismos de governança.
4. Para ilustrar e relacionar os objetivos, perguntas utilizadas, instrumentos de pesquisa e procedimentos adotados neste trabalho, a Figura 13 expõe as relações entre cada ação proposta. As perguntas e respostas disponíveis para cada questão estão nos anexos 2 e 3.

Figura 13 – Relação entre os objetivos, perguntas utilizadas, instrumentos de pesquisa
RELAÇÃO ENTRE OBJETIVOS E INSTRUMENTOS



Fonte: Elaboração própria (2024).

3.4 Análise dos dados

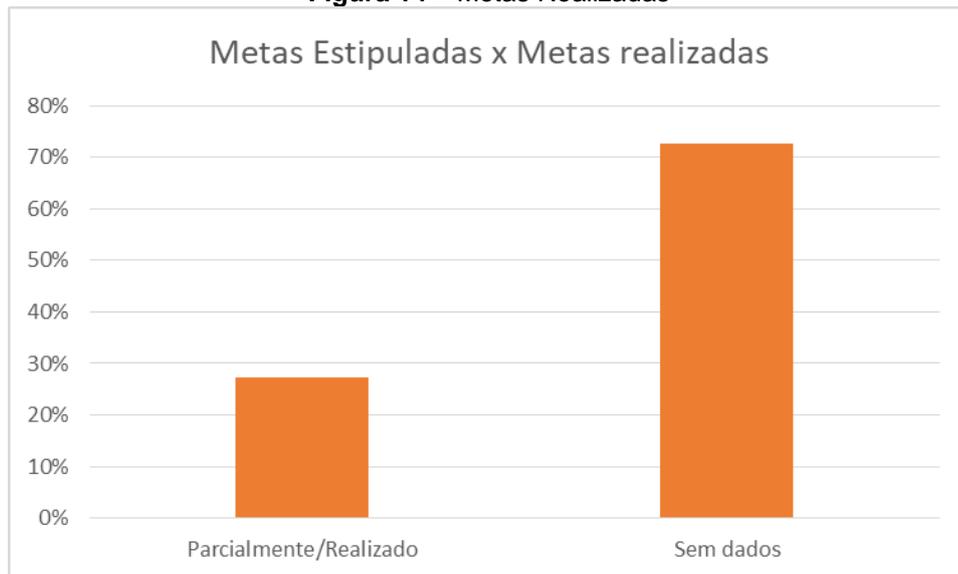
Pode-se apurar, por meio da Lei de Acesso à Informação, a ausência de integração de dados, a dificuldade de acesso aos resultados e a falta de metas referentes ao Plano nos planejamentos institucionais e no Plano Plurianual. A Tabela 4 apresenta as respostas das instituições responsáveis em relação às metas estipuladas.

Tabela 4 – resultados Plano ABC/DF - Fomento de Ações de Adaptação às Mudanças Climáticas

PLANO ABC/DF - Fomento de Ações de Adaptação às Mudanças Climáticas				
INSTITUIÇÃO RESPONSÁVEL	RESULTADOS/AÇÕES	PRODUTOS	META	RESULTADO
SEMARH	Fomentar a educação sobre mudanças climáticas	cursos	16	6
		plano de comunicação	2	não informado
		Tema incluído na grade curricular	2	não informado
EMATER/DF	Incentivar a diversificação do sistema produtivo	curso técnico	16	não informado
		área cultivada diversificada	740	205ha
IBRAM	Desenvolver um sistema de alerta climático para o produtor	Estações Climáticas	1	não informado
		Sistema de alerta	1	não informado
SEAGRI/DF	Fomentar a pesquisa em vulnerabilidade e adaptação dos sistemas produtivos	Projetos Aprovados	1	não informado
		Projetos em execução	1	não informado
	Ampliar o incentivo à adoção do seguro rural	operações de seguro realizadas	9000	não informado
	Realizar o inventário de emissão de GEEs	inventário realizado	2	realizado

Fonte: Elaboração própria (2024).

Tendo em vista as informações prestadas pelos órgãos responsáveis pela execução, apenas 30% das metas apresentavam informações sobre as metas realizadas. A Figura 14 representa a relação entre as metas estipuladas x metas realizadas.

Figura 14 – Metas Realizadas

Fonte: Elaboração própria (2024).

3.4.1 Análise da governança percebida

A elaboração do Plano ABC/DF foi realizada por meio de oficinas, coordenadas pela SEAGRI/DF, com a participação de uma equipe técnica especializada de diversos órgãos do governo, além de instituições públicas e privadas, seguindo as diretrizes do Governo Federal.

Na entrevista realizada com os integrantes da equipe técnica, foi constatada a ausência de mecanismos de controle e monitoramento, de metodologia de apuração, de integração de dados e de participação/validação por parte dos conselhos rurais no momento da elaboração. Além disso, não existia, no regimento interno da SEAGRI/DF, um departamento responsável pelo monitoramento e avaliação de políticas públicas.

A governança estabelecida no Distrito Federal para realizar o monitoramento do Plano ABC/DF seria feita por meio de um grupo gestor, com a coordenação da SEAGRI/DF. Cada instituição responsável executaria suas metas, que seriam consolidadas pela SEAGRI/DF e posteriormente enviadas à coordenação nacional.

O grupo gestor passou por um período de inatividade durante a vigência do ABC/DF, período no qual foi observada a ausência de ações coordenadas e de registros. Embora isso não tenha comprometido o alcance de resultados importantes, afetou as análises quantitativas das metas e ações planejadas para a sua primeira fase (Distrito Federal, 2023).

O Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), por meio da Lei de Acesso à Informação, confirmou as competências do coordenador estadual para consolidar as informações e constatou, por meio de consultoria contratada, “uma fase de desmobilização do Grupo Gestor, ausência de ações coordenadas e registros, os quais foram retomados em 2020 com o processo de revisão do Plano ABC/DF, juntamente com as atividades de reestruturação do Grupo Gestor Estadual”.

Verifica-se uma fragilidade na governança devido à ausência de participação dos conselhos rurais, da alta cúpula do governo e de instâncias internas de governança que atendam aos requisitos do Sistema de Governança em Organizações Públicas.

3.4.2 Análise dos instrumentos de governança

Os aspectos relacionados ao mecanismo de Liderança foram evidenciados pelo modelo de governança proposto pelo governo federal, com a criação do grupo gestor estadual e a coordenação da SEAGRI/DF. Contudo, foi verificado, por meio dos instrumentos de pesquisa, a ausência de uma unidade de monitoramento de políticas públicas, bem como de um responsável pela consolidação dos dados do plano. Observa-se ainda a ausência da Casa Civil, órgão de direção superior diretamente subordinado ao Governador, responsável pela coordenação e articulação dos órgãos e entidades da Administração Pública do Distrito Federal.

No que se refere ao mecanismo de liderança, ficou evidente a ausência de um modelo de governança capaz de fomentar a capacidade de liderança nas áreas rurais. A exclusão do Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável do Distrito Federal impediu o incentivo a práticas de agricultura de baixo carbono pelos líderes regionais.

A Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Distrito Federal, que tem entre suas principais atribuições a definição da política ambiental do DF, seu planejamento, organização e acompanhamento da execução de ações em suas áreas de atuação, informou que não teve representantes no grupo gestor e que a consolidação dos dados seria realizada pela Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural do DF (SEAGRI/DF).

Os aspectos relacionados à Estratégia revelaram ainda a ausência de uma estratégia de integração dos dados, devido à falta de um monitoramento integrado, e também a ausência de resultados do plano nos planejamentos institucionais. Conseqüentemente, não havia mecanismos de controle e gerenciamento dos riscos.

A SEAGRI/DF não soube informar sobre a integração do Plano ABC/DF ao planejamento estratégico institucional.

A Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER/DF) informou que realiza anualmente um planejamento de trabalho e que os dados são lançados em um sistema interno, o WEB.EMATER, e em planilhas Excel de uso exclusivo da própria empresa. Essas informações são repassadas ao integrante do grupo gestor. Além disso, o Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do DF (IBRAM) informou que não foi encontrada, nos registros internos, nenhuma menção ao Plano ABC/DF.

Ainda no que se refere ao mecanismo de estratégia, verifica-se a ausência de um comitê interno de governança junto à SEAGRI/DF, responsável pela gestão de riscos, monitoramento do alcance dos resultados organizacionais e avaliação do desempenho das funções de gestão. Além disso, a falta de formalização do Sistema Público de Agricultura dificulta a gestão estratégica integrada do setor, favorecendo a criação de mecanismos isolados de gestão institucional e enfraquecendo o alinhamento estratégico.

No que se refere aos aspectos relacionados ao controle, o Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA) informou que o planejamento, execução, monitoramento, relato e verificação do Plano ABC/DF estavam sob a alçada de competência do Grupo Gestor Estadual, constituído com a SEAGRI/DF como coordenadora. A SEAGRI/DF informou que não realiza avaliação de políticas públicas ambientais e também apontou dificuldades na consolidação dos dados e no seu monitoramento integrado.

Pode-se inferir que, devido à ausência de monitoramento e à desmobilização do grupo gestor, a transparência e a prestação de contas (*accountability*) foram comprometidas. Além disso, a falta de regulamentação dos mecanismos de controle não apenas evidencia a ausência de um modelo adequado de governança, mas também pode indicar possíveis elementos de desconstrução política.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas públicas desempenham um papel crucial na promoção do desenvolvimento sustentável e na implementação do Plano ABC. Por meio de incentivos fiscais, crédito rural, capacitação técnica e investimentos em pesquisa e desenvolvimento, o governo deve estimular a adoção de práticas sustentáveis na agricultura e em outros setores da economia. Além disso, a elaboração e implementação de legislações ambientais mais rigorosas contribuem para frear o avanço da degradação ambiental e garantir a conservação dos ecossistemas naturais.

A efetividade do Plano ABC depende de um esforço conjunto da sociedade civil, do setor privado e do poder público para enfrentar os desafios ambientais e promover um desenvolvimento econômico mais equitativo e sustentável para as presentes e futuras gerações.

A construção do Plano ABC/DF foi um importante passo para que o DF se tornasse referência em práticas sustentáveis. Entretanto, mesmo com avanços em diversos aspectos, a governança instalada não atingiu os objetivos pretendidos.

Percebe-se que a política pública seguiu os passos necessários para uma boa formulação e implementação pela equipe técnica responsável, mas não houve um monitoramento adequado por parte do grupo gestor estadual.

A estrutura de governança nacional previa o nível estadual operacional, que seria constituído pelo grupo gestor estadual, coordenado pela SEAGRI/DF no DF. Devido à desmobilização constatada do grupo gestor estadual, pôde-se verificar a ausência de dados de monitoramento e avaliação do Plano. Além disso, a ausência de uma unidade ou responsável pela avaliação de política pública no Regimento Interno do Coordenador do GGE, somada à não participação da SEMA no GGE, ocasionou a falta de monitoramento integrado e o não compartilhamento de informações em questões ambientais.

Pode-se concluir que o modelo de governança estabelecido não foi suficiente para a avaliação dos resultados esperados. Constatou-se que 70% (setenta por cento) das metas estipuladas para o Objetivo Específico “Fomentar ações de adaptação às mudanças climáticas” não foram avaliadas, devido à falta de informações sobre a execução. Com isso, não é possível afirmar que as metas estipuladas contribuíram para o alcance dos resultados esperados.

O modelo do Sistema Público de Agricultura e os conselhos rurais de participação social não foram suficientes para criar uma governança capaz de avaliar

e monitorar uma política pública. Embora existisse viabilidade técnica e alinhamento político para realizar tal ação, faltou ao Coordenador do GGE, SEAGRI/DF, instituir em sua estrutura uma unidade de apoio administrativo à política pública e de acompanhamento de sua execução.

Pode-se concluir que a principal causa da falta de monitoramento e integração dos dados relacionados ao Plano ABC/DF foi a desorganização da gestão em criar uma estrutura de governança voltada para resultados.

O Plano ABC-DF, como parte estadual operacional do plano nacional, gerou uma oportunidade de mudança na agenda em direção ao desenvolvimento sustentável. No entanto, apesar da convergência com o modelo de múltiplos fluxos (multiple streams), mostrou-se inadequado em sua implementação devido à falta de clareza na estrutura de governança.

O Plano ABC-DF incorpora a ideia de sustentabilidade e responde a um apelo político por desenvolvimento sustentável na teoria. Contudo, na prática, adota-se um modelo de desenvolvimento modernizador, em vez de autêntico, devido à falta de preocupação com os resultados efetivos.

A estrutura de governança do Plano ABC-DF enfrenta diversos desafios para sua construção adequada, especialmente nas dimensões de pessoas, papéis e processos.

A ausência de participação do Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável do Distrito Federal (CDRS) na governança dificulta a participação, a capacitação e, principalmente, a colaboração para a implementação da agricultura de baixo carbono. No que diz respeito aos papéis e processos, o desafio reside em organizar as rotinas e práticas sistematizadas, assim como na divisão de responsabilidades entre os agentes internos e externos envolvidos no grupo gestor.

O Plano ABC é uma política pública consolidada em âmbito nacional, e no Distrito Federal, foi revisado e ampliado com o lançamento do ABC+ DF, em 2023. Diante disso, não deveria apresentar os mesmos problemas já evidenciados na edição anterior, considerando o risco de tais falhas serem interpretadas como decisões propositais para o não atingimento das metas estabelecidas.

Não obstante, para promover maior transparência, participação e melhoria nos resultados, sugiro um modelo de governança no qual os resultados sejam consolidados pelo Comitê Interno de Governança da SEAGRI/DF, e os trabalhos do GGDF do Plano sejam monitorados e aprovados pelo CDRS.

Por fim, para suprir as lacunas, é necessário revisar o Decreto de aprovação do Plano ABC+, incorporando mecanismos de monitoramento e avaliação, além de instituir a política de governança, com a inclusão da Casa Civil como membro e coordenador do grupo gestor.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. Desenvolvimento sustentável: qual a estratégia para o Brasil? **Novos Estudos**, v. 87, p. 97-113, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/hfsJ9MWhbhC4MmrkFmYxSJq/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 1 out. 2024.

BERTOLINI, V. A. **Para onde vai o rural no DF?** Análise de processos sócio espaciais ocorridos nas áreas rurais do Distrito Federal de 1960 à 2000. 2015. Tese (Doutorado) – Programa de Pesquisa e Pós-graduação, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2015. Disponível em: http://icts.unb.br/jspui/bitstream/10482/19775/1/2015_ValeriaAndradeBertolini.pdf. Acesso em: 2 out. 2024.

BRASIL. Decreto nº 7.390, de 9 de dezembro de 2010. Regulamenta os arts. 6o, 11 e 12 da Lei no 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 10 dez. 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7390.htm. Acesso em: 17 abr. 2024.

BRASIL. Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 30 dez. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm. Acesso em: 26 ago. 2024.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 4 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Agricultura e Pecuária. Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Sustentável, Irrigação e Cooperativismo. **Plano ABC**: dez anos de sucesso e uma nova forma sustentável de produção agropecuária. Brasília: MAPA/SDI, 2023. Disponível em: <https://repositorio-dspace.agricultura.gov.br/handle/1/2117>. Acesso em: 3 out. 2024.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Agenda 21 brasileira**: resultado da consulta nacional. 2. ed. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2004. Disponível em: <https://smastr16.blob.core.windows.net/portaleducacaoambiental/sites/201/2020/10/agenda-21-brasileira.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. 3 ed. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-publica-a-3-edicao-do-referencial-basico-de-governanca-organizacional.htm>. Acesso em: 5 out. 2024.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista Do Serviço Público**, v. 47, n. 1, p. 7-40, 2015. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/702>. Acesso em: 6 out. 2024.

CAPELLA, A. C. N. **Formulação de políticas**. Brasília: ENAP, 2018.

CHIAVENATO, I. **Administração geral e pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

CHIAVENATO, I. **Introdução à Teoria Geral de Administração**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4245128/mod_resource/content/3/Nosso%20Futuro%20Comum.pdf. Acesso em: 22 abr. 2024.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 35.807, de 15 de setembro de 2014. Aprovou o Plano Distrital de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono do Distrito Federal – Plano ABC-DF. **Diário Oficial do Distrito Federal**: seção 1, Brasília, DF, 16 set. 2014. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/77754/Decreto_35807_15_09_2014.html. Acesso em: 10 abr. 2024.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 39.875, de 10 de junho de 2019. Dispõe sobre a estrutura administrativa da Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal, que especifica e dá outras providências. **Diário Oficial do Distrito Federal**: seção 1, Brasília, DF, 11 jun. 2019. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/8244a49b7a12416d8eeb77aec8d195f1/Decreto_39875_10_06_2019.html#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2039.875%2C%20DE%2010,especifica%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs. Acesso em: 14 jul. 2024.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 45.810, de 16 de maio de 2024. Aprova o Plano de Agricultura de Baixo Carbono do Distrito Federal, Plano ABC DF, e cria o seu Grupo Gestor Distrital. **Diário Oficial do Distrito Federal**: seção 1, Brasília, DF, 17 maio 2024. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/f399394d901046459c140b959b54d8f2/Decreto_45810_16_05_2024.html#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2045.810%2C%20DE%2016,o%20seu%20Grupo%20Gestor%20Distrital. Acesso em: 15 nov. 2024.

DISTRITO FEDERAL. Lei nº 4.797, de 06 de março de 2012. Estabelece princípios, diretrizes, objetivos, metas e estratégias para a Política de Mudança Climática no âmbito do Distrito Federal. **Diário Oficial do Distrito Federal**: seção 1, Brasília, DF, 8 mar. 2012. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/70740/Lei_4797_06_03_2012.html. Acesso em: 16 abr. 2024.

DISTRITO FEDERAL. Portaria Conjunta nº 06, de 13 de setembro de 2022. Estabelece a colaboração entre a Secretaria de Estado de do Meio Ambiente e a Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, para a revisão do Plano Agricultura de Baixo Carbono (ABC). **Diário Oficial do Distrito Federal**: seção 1, Brasília, DF, 14 set. 2022.

DISTRITO FEDERAL. Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural. **Lei nº 12.527/2011 - Protocolo: LAI - 019832/2023**.

DISTRITO FEDERAL. Governo do Distrito Federal. **Plano de ação distrital para adaptação à mudança do clima e baixa emissão de carbono na agropecuária com vistas ao desenvolvimento sustentável**: 2020-2030. Brasília: GDF, 2023. Disponível em: <https://agricultura.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2023/04/PropostaPlanoAcaoABCDF-final-06-03-2023-1.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2024.

DISTRITO FEDERAL. Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Distrito Federal. **Brasília Ambiental - Lei nº 12.527/2011 - Protocolo: LAI - 019835/2023**.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Agricultura. **Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável do Distrito Federal (PDRS-DF)**. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.agricultura.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2021/04/PDRS-WEB-SEM-LOGOMARCA.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2024.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal. **Lei nº 12.527/2011 - Protocolo: LAI - 019834/2023**.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Meio Ambiente. **Lei nº 12.527/2011 - Protocolo: LAI - 019832/2023**.

FERLIE, E.; LYNN JR., L.; POLLITT, C. **The oxford handbook of public management**. USA: Oxford University Press, 2007.

GAETANI, F.; NOGUEIRA, R. A. A questão do controle no debate de governança pública. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 19, 2018. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8973/1/bapi_19_cap_12.pdf. Acesso em: 10 abr. 2024.

GOMIDE, A. Á.; PEREIRA, A. K. Capacidades estatais para políticas de infraestrutura no Brasil contemporâneo. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 5, p. 935-955, set./out. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rap/v52n5/1982-3134-rap-52-05-935.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2024.

GOMIDE, A. Á.; PEREIRA, A. K.; MACHADO, R. Burocracia e capacidade estatal na pesquisa Brasileira *In*: PIRES, R.; LOTTA, G.; OLIVEIRA, V. E. **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas**. Brasília: Ipea, Enap, 2018. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/180705_livro_burocracia_e_politicas_publicas_no_brasil_cap03.pdf. Acesso em: 26 ago. 2024.

GRANJEIRO, J. W. **Administração pública**. 12 ed. Brasília: Ed. Vestcon, 2006.

GURGEL, A.; LAURENZANA, R. Desafios e oportunidades da agricultura brasileira de baixo carbono. *In*: VIEIRA FILHO, J. E. R.; GASQUES, J. G.; CARVALHO, A. X. Y. C. **Agricultura, transformação produtiva e sustentabilidade**. Brasília: Ipea, 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código das melhores Práticas de Governança Corporativa**. 5. ed. São Paulo: IBCG, 2015.

INSTITUTO DE PESQUISAS APLICADAS. **Comunicado do IPEA Nº 109**: o acordo de Copenhague e as decisões de Cancun no contexto da convenção do clima. Brasília: IPEA, 2011. Disponível em: https://cetesb.sp.gov.br/proclima/wp-content/uploads/sites/36/2014/08/ipea_o_acordo_copenhague.pdf. Acessado em 17/04/2023. Acesso em: 24 jul. 2024.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Nota técnica**: como elaborar modelo lógico de programa: um roteiro básico. Brasília: IPEA, 2007. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5767/1/NT_n02_Como-elaborar-modelo-logico-programa_Disoc_2007-fev.pdf. Acesso em: 17 abr. 2023.

LACEY, H. **Valores e atividade científica**. São Paulo: Editora 34, 2008.

MARTINS, H. F. Governança para resultados. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 19, dez. 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8981>. Acesso em: 23 abr. 2024.

MATOS, J. C.; NOLASCO, L. G.; SILVA, D. S. Administração Pública Gerencial. *In*: ENCONTRO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA DA UEMS, 10., v. 4, 2012, Mato Grosso. **Anais** [...] Mato Grosso: ENIC, 2012. Disponível em: <https://anaisonline.uems.br/index.php/enic/article/view/1628>. Acesso em: 25 abr. 2024.

NARDES, A. **Da governança à esperança**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

NOBRE, M. M.; OLIVEIRA, I. R. (ed.). **Agricultura de baixo carbono: tecnologias e estratégias de implantação**. Brasília, DF: Embrapa, 2018. Disponível em: <http://www.infoteca.cnptia.embrapa.br/infoteca/handle/doc/1101750>. Acesso em: 24 set. 2024.

NUSDEO, A. M. D. O.; SILVA, A. T. D.; ROTTA, F. D. S. Adaptação às mudanças climáticas e prevenção a desastres na cidade de São Paulo. **Estudos Avançados**, v. 37, n. 109, p. 263–278, 2023. <https://doi.org/10.1590/s0103-4014.2023.37109.016>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/kr6PyVMVz3wKsNkQmjRstNk/>. Acesso em: 16 mar. 2024.

OLIVEIRA, S. F.; PRADO, R. B.; MONTEIRO, J. M. G. Impactos das mudanças climáticas na produção agrícola e medidas de adaptação sob a percepção de atores e produtores rurais de Nova Friburgo, RJ. **Interações**, Campo Grande, v. 23, n. 4, p. 1179-1201, 2022. <https://doi.org/10.20435/inter.v23i4.3548>.

ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS. **A ONU e o meio ambiente**. 2020. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91223-onu-e-o-meio-ambiente>. Acesso em: 17 abr. 2023.

PETERS, B. G.; PIERRE, J. **Administração pública: coletânea**. São Paulo: Editora UNESP; Brasília: ENAP, 2010.

ROMA, J. C. Os objetivos de desenvolvimento do milênio e sua transição para os objetivos de desenvolvimento sustentável. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 71, n. 1, p. 33-39, jan./mar. 2019. Disponível em: <http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v71n1/v71n1a11.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2024.

SARAVIA, E. Introdução a teoria da política pública. *In*: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (org.). **Políticas públicas: coletânea**. Brasília: ENAP, 2006.

SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL DO DISTRITO FEDERAL. **Acordo de Cooperação Técnica nº 001/2021**. Brasília: Governo do Distrito Federal, 2021.

SECRETARIA DE ESTADO DE AGRICULTURA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL. **Planejamento estratégico**. Brasília: Governo do Distrito Federal, 2020. Disponível em: <http://agricultura.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/11/PLANEJAMENTO-ESTRATEGICO-SEAGRI.pdf>. Acesso em: 6 maio 2024.

SILVESTRE, H. C. **A (Nova) governança pública**. Brasília: Enap, 2019.

SISTEMA DE ESTIMATIVAS DE EMISSÕES DE GASES DE EFEITO ESTUFA. **Relatório: análise das Emissões de Gases de Efeito Estufa e suas implicações climáticas do Brasil 1970-2021**, 2023. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2023/03/SEEG-10-anos-v4.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2024.

TAVARES, J. A. S. **Brasília Agrícola**: sua história. Brasília: EMATER, 1995.
TEIXEIRA, A. F.; GOMES, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, v. 70, n. 4, p. 519-550, 2018. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3089/2325>. Acesso em: 19 abr. 2024.

TREVISAN, A. P.; VAN BELLEN, H. M. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, p. 529-550, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a05v42n3.pdf>. Acesso em: 18 maio 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/data/files/84/34/1A/4D/43B0F410E827A0F42A2818A8/2663788.PDF>. Acesso em: 26 fev. 2021.

XUN, Wu; RAMESH, M.; HOWLETT, M.; FRITZEN, S. **Guia de políticas públicas: gerenciando processos**. Brasília: ENAP, 2014. Disponível em <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2555/1/Guia%20de%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%ABlicas%20Gerenciando%20Processos.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2024.

ANEXO A – QUESTIONÁRIO

Prezado Gestor,

Sou servidor do GDF e estudante de mestrado em meio ambiente e desenvolvimento rural da Universidade de Brasília – UNB, estou realizando pesquisa sobre a governança de políticas públicas sob os aspectos de liderança, estratégia e controle. A política escolhida foi o Plano Distrital de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono do DF (plano ABC/DF) no período 2012 até 2020 para avaliar os resultados obtidos sobre as ações de adaptação às mudanças climáticas.

Sendo assim, solicito algumas informações para servir como base para a coleta de dados da pesquisa. Em anexo, está a tabela 7 com as ações propostas, metas estabelecidas e resultados esperados para fomento de Ações de Adaptação às mudanças climáticas e baseado nesse quadro faço algumas indagações.

RESULTADOS

1- No que se refere aos produtos e metas sobre sua responsabilidade (instituição responsável) quais foram os resultados obtidos?

LIDERANÇA

2- Existe ou existiu no regimento interno da instituição unidade responsável por fomentar ações de adaptação as mudanças climáticas? Se sim, qual seria essa unidade?

3- Foi designado grupo de trabalho ou pessoa responsável para desenvolver as metas do Plano ABC/DF?

4- Existe unidade responsável pelo acompanhamento e monitoramento de resultados?

ESTRATÉGIA

5- O Projeto foi formalizado no planejamento institucional ou no Plano PluriAnual do Órgão?

6- Existiu monitoramento integrado de dados para compartilhamento de dados?

7- Existia um órgão gestor para compartilhamento de dados?

8- Existia um coordenador do plano abc/df?

CONTROLE

9- O órgão pratica avaliação de política pública ambiental? Se sim, como é feito?

10- Quais os mecanismos de monitoramento utilizados para verificar os resultados do Plano ABC?

11- Os dados eram compartilhados com o Governo Federal?

ANEXO B – PEDIDO DE INFORMAÇÕES PELA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO - GOVERNO FEDERAL

Protocolo: 21210012481202303 - Órgão: MAPA - Ministério da Agricultura e Pecuária

Protocolo: Teor da Manifestação Extrato: UF do local do fato: Município do local do fato: Acesso à Informação 21210.012481/2023-03 MAPA - Ministério da Agricultura e Pecuária Outros em Pesquisa e Desenvolvimento 12/12/2023 Concluída 02/01/2024 Prezado Gestor, Sou servidor do GDF e estudante de mestrado em meio ambiente e desenvolvimento rural da Universidade de Brasília – UNB, estou realizando pesquisa sobre a governança de políticas públicas sob os aspectos de liderança, estratégia e controle. A política escolhida foi o Plano Distrital de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono do DF (plano ABC/DF) no período 2012 até 2020 para avaliar os resultados obtidos sobre as ações de adaptação às mudanças climáticas. Gostaria de ter acesso as informações sobre o Plano Distrital de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono do DF (plano ABC/DF) no período 2012 até 2020. 1-Relatório dos resultados das metas referente as ações de adaptação às mudanças climáticas, conforme anexo. 2- relatório de consultoria 3- mecanismos de monitoramento e controle utilizados 4- Existia grupo de trabalho constituído para avaliação do Plano ABC/DF 5- O distrito federal cumpriu os requisitos exigidos? se, sim como foi realizado o monitoramento? Existo no regimento interno unidade responsável por acompanhar o plano ABC no DF? Qual foi a estratégia utilizada para acompanhar os resultados?

Resposta Pedido: Tipo de Resposta Data/Hora Teor da Resposta Decisão Resposta Conclusiva 28/12/2023 10:01 Prezado Senhor, Em atenção ao seu pedido de acesso à informação, registrado sob o NUP 21210.012481/2023-03, fornecemos a seguir a resposta do Serviço de Monitoramento de Sustentabilidade - SEMS, subordinado à Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Sustentável, Irrigação e Cooperativismo - SDI: "Em atenção ao Despacho 532 e considerando o contido no Formulário de encaminhamento de pedidos - SIC SEIC, apresentamos as considerações que seguem: A - Da demanda (cópia extraída e inserida abaixo): "Gostaria de ter acesso as informações sobre o Plano Distrital de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono do DF (plano ABC/DF) no período 2012 até 2020. 1- Relatório dos resultados das metas referente as ações de adaptação às mudanças climáticas, conforme anexo. 2- relatório de consultoria 3- mecanismos de monitoramento e controle utilizados 4- Existia grupo de trabalho constituído para avaliação do Plano

ABC/DF 5- O distrito federal cumpriu os requisitos exigidos? se, sim como foi realizado o monitoramento? Existo no regimento interno unidade responsável por acompanhar o plano ABC no DF? Qual foi a estratégia utilizada para acompanhar os resultados?": "Ter acesso as informações sobre o Plano Distrital de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono do DF (plano ABC/DF) no período 2012 até 2020": Resposta: Seguem em anexo, cópia do Decreto que instituiu o Grupo Gestor Estadual do Plano ABC no DF, Decreto n.35.807 -2014 e cópia do Plano ABC do DF. "Relatório dos resultados das metas referente as ações de adaptação às mudanças climáticas, conforme anexo": Resposta: O planejamento, execução, monitoramento, relato e verificação do Plano ABC do DF estão sob a alçada de competência do Grupo Gestor Estadual constituído. No caso do DF, a instituição nomeada no referido decreto para coordenar o Plano ABC no DF foi a Secretaria de Estado de Agricultura e Desenvolvimento Rural – SEAGRI. Esta CGMC - COORDENACAO-GERAL DE MUDANCAS CLIMATICAS, FLORESTAS PLANTADAS E AGROPECUARIA CONSERVACIONISTA, sugere que a mesma seja consultada sobre os resultados contidos neste ponto. "Relatório de consultoria": Resposta: A CGMC no intuito de consolidar os resultados alcançados pelas unidades da federação contratou consultorias para o levantamento destes dados. O resultado destas consultorias foi consolidado em um livro com os resultados da primeira década do Plano ABC que está disponível no Portal do MAPA (Ministério da Agricultura e Pecuária) no seguinte link: <https://www.gov.br/agricultura/ptbr/assuntos/sustentabilidade/planoabcabcmais/publicacoes/plano-abc-dez-anos-desucesso-e-uma-nova-forma-sustentavel-deproducao-agropecuaria> Mais informações podem ser obtidas na seguinte página: Mapa lança, em Dubai, livro com os resultados da primeira Acesso Concedido Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação Detalhes da Manifestação Dados de Encaminhamento Não há registros de encaminhamento. Dados de Prorrogação Não há registros de prorrogações. década do Plano ABC — Ministério da Agricultura e Pecuária (<https://www.gov.br/agricultura/ptbr/assuntos/noticias/mapa-lanca-em-dubai-livrocom-os-resultados-da-primeira-decada-do-planoabc>). No que tange aos itens 3,4,5 e demais perguntas - "3- mecanismos de monitoramento e controle utilizados 4- Existia grupo de trabalho constituído para avaliação do Plano ABC/DF 5- O distrito federal cumpriu os requisitos exigidos? se, sim como foi realizado o monitoramento? Existo no regimento interno unidade responsável por acompanhar o plano ABC no DF? Qual foi a estratégia utilizada para acompanhar os resultados?":

Resposta: Todos estes pontos estão sob o escopo de atuação do Grupo Gestor Estadual do DF. Tendo em vista os produtos elaborados por consultoria contratada em 2022 pela CGMC para "apoiar os grupos gestores estaduais da região centro-oeste para atualização e proposição de planos de ação estaduais alinhados ao ABC+", período de 2020 a 2030, consideramos que as atividades acima estavam inativas. Pois, conforme esta consultoria, "Em virtude de mudanças organizacionais, entre outros fatores como o relatado em 2016 (alteração da coordenação do Plano ABC/DF), o GGE passou por uma fase de desmobilização, ausência de ações coordenadas e registros, que foram retomadas no ano de 2020 com o processo de revisão do Plano ABC/DF, juntamente com as atividades de reestruturação do GGE/DF." Era o que tínhamos a informar." Agradecemos o seu interesse e permanecemos à disposição para qualquer esclarecimento adicional. No caso de negativa de acesso à informação ou de não fornecimento das razões da negativa do acesso, o cidadão poderá apresentar recurso no prazo de dez dias, contado da disponibilização da informação, nos termos do Art. 21 e 22 do Decreto Nº 7.724, DE 16 DE MAIO DE 2012. Atenciosamente, Serviço de Informação ao Cidadão – SIC/MAPA sic.mapa@agro.gov.br (61) 3218-2089

**ANEXO C – PEDIDO DE INFORMAÇÕES PELA LEI DE ACESSO À
INFORMAÇÃO - GDF**

Protocolo: LAI-019832/2023 - Órgão: SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Distrito Federal

Protocolo: LAI-019832/2023 Orgão: SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Distrito Federal Assunto: Política agrícola Dados do Pedido Situação: Concluído: 2ª instância Data: 12/12/2023 10:17:34 Email: boeres.flavio@gmail.com Descrição do Pedido: Prezado Gestor, Sou servidor do GDF e estudante de mestrado em meio ambiente e desenvolvimento rural da Universidade de Brasília – UNB, estou realizando pesquisa sobre a governança de políticas públicas sob os aspectos de liderança, estratégia e controle. A política escolhida foi o Plano Distrital de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono do DF (plano ABC/DF) no período 2012 até 2020 para avaliar os resultados obtidos sobre as ações de adaptação às mudanças climáticas. Sendo assim, solicito algumas informações para servir como base para a coleta de dados da pesquisa. Em anexo, está a tabela 7 com as ações propostas, metas estabelecidas e resultados esperados para fomento de Ações de Adaptação às mudanças climáticas e baseado nesse quadro faço algumas indagações. RESULTADOS 1- No que se refere aos produtos e metas sobre sua responsabilidade (instituição responsável) quais foram os resultados obtidos? LIDERANÇA 2- Existe ou existiu no regimento interno da instituição unidade responsável por fomentar ações de adaptação as mudanças climáticas? Se sim, qual seria essa unidade? 3- Foi designado grupo de trabalho ou pessoa responsável para desenvolver as metas do Plano ABC/DF? 4- Existe unidade responsável pelo acompanhamento e monitoramento de resultados? ESTRATÉGIA 5- O Projeto foi formalizado no planejamento institucional ou no Plano PluriAnual do Órgão? 6- Existiu monitoramento integrado de dados para compartilhamento de dados? 7- Existia um órgão gestor para compartilhamento de dados? 8- Existia um coordenador do plano abc/df? CONTROLE 9- O órgão pratica avaliação de política pública ambiental? Se sim, como é feito? 10- Quais os mecanismos de monitoramento utilizados para verificar os resultados do Plano ABC? 11- Os dados eram compartilhados com o Governo Federal?

Resposta Pedido: Data: 22/12/2023 11:00:17 Unidade: SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Distrito Federal Texto: As informações solicitadas para coleta de dados da pesquisa referem-se a tabela 7 (129647328), com as ações propostas, metas estabelecidas e resultados esperados pra fomento de ações de

adaptação às mudanças do clima e baseado no quadro faz as indagações. Em relação ao item 1, no que se refere aos produtos e metas sobre responsabilidade da Secretaria de Meio Ambiente e Proteção Animal (SEMA), tem o subitem 7.1 "Fomentar a educação sobre mudanças climáticas", tendo como produtos esperados: cursos realizados, plano de comunicação elaborado e tema incluído na grade curricular. No período de 2013 a 2020, esta unidade não tem informações que tenham sido implementados pela Sema ações para fomentar a educação sobre mudanças do clima. Naquele período, foram realizados cursos de formação e qualificação em sistemas fotovoltaicos, tendo como objetivo principal a formação de 150 profissionais na área de instalação e manutenção de sistemas fotovoltaicos por meio de seis (6) cursos de formação profissional com duração de 200 horas/aula com 25 alunos cada turma. A Sema tem entre suas principais atribuições, trabalhar pela definição da política ambiental no DF, seu planejamento, organização e acompanhamento de execução de ações nas suas áreas de atuação. Entre os anos 2018 e 2023, a Sema por meio do Projeto CITInova, financiado pelo Fundo Global para o Meio Ambiente (da sigla em inglês, GEF), desenvolveu diversos estudos e ações no cenário das mudanças do clima. Dentre eles podemos citar: os Estudos de projeções de mudanças do clima para a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno – RIDE; Disponível no site da SEMA-DF através do link: <https://www.sema.df.gov.br/estudos-de-projecoes-de-mudancas-do-clima-para-a-regiao-integrada-de-desenvolvimento-do-distrito-federal-e-entorno-ride/> Atualização do Inventário do Distrito Federal de emissões de GEE; Disponível no site da SEMA-DF através do link: <https://www.sema.df.gov.br/inventario-de-gee-do-df/> o Plano de mitigação para redução da emissão de gases de efeito estufa das principais fontes emissoras no território do Distrito Federal; Disponível no site da SEMA-DF através do link: <https://www.sema.df.gov.br/plano-de-mitigacao-do-df/> o Plano de enfrentamento dos impactos adversos da mudança global do clima para reduzir as vulnerabilidades e ampliar a adaptação no distrito federal com foco especial nos eventos climáticos extremos referentes a recursos hídricos e extremos de temperatura. Disponível no site da SEMA-DF através do link: <https://www.sema.df.gov.br/plano-de-adaptacao-do-df/> Além disso, ocorreu a elaboração do Plano de Agricultura de Baixo Carbono do Distrito Federal ABC+ (2020-2030), plano de ação setorial para adaptação à mudança do clima e baixa emissão de carbono na agropecuária com vistas ao desenvolvimento sustentável, uma iniciativa da SEMA e da Secretaria de Estado de Agricultura,

Abastecimento e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal (SEAGRI). No atual momento encontra-se na SEAGRI aguardando aprovação daquela pasta e publicação de Decreto que o institui no âmbito do Distrito Federal. Já o Plano ABC 2012-2020, aprovado por meio do Decreto nº 35.807 de 15 de setembro de 2014, e o qual o questionamento se refere, não teve participação da SEMA na sua construção. Diante do exposto, recomendamos que o questionamento seja encaminhado a SEAGRI. Atenciosamente, LUCIANA LIMA CRUZ - Coordenadora de Colegiados e Fundos, da Subsecretaria de Assuntos Estratégicos

Recurso de Primeira Instância Data: 23/12/2023 03:24:14 Texto: o órgão não respondeu quanto ao controle e avaliação da política pública. Existiu formalização quanto ao Plano ABC/DF? existiu unidade, pessoa ou grupo de trabalho nomeado? As ações foram programadas no Planejamento institucional ou nas peças orçamentárias? e como ocorreu a avaliação e o acompanhamento dos resultados? os resultados eram passados para algum órgão gestor? **Resposta do Recurso de Primeira Instância Data: 29/12/2023 10:06:48 Unidade:** SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Distrito Federal **Texto:** Prezados Cidadãos após as considerações entendemos ser de grande valia um novo pedido de acesso à informação direcionado a SEAGRI. Seguem as considerações da nossa Secretaria Executiva sobre o pedido. **Assunto:** Pedido de acesso à informação LAI. ? 1. Em atendimento ao solicitado através do Despacho (130099470), com o intuito de subsidiar resposta desta Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Proteção Animal, no que se refere ao Recurso LAI 130009206, onde o Reclamante pontua que: "o órgão não respondeu quanto ao controle e avaliação da política pública. Existiu formalização quanto ao Plano ABC/DF? existiu unidade, pessoa ou grupo de trabalho nomeado? As ações foram programadas no Planejamento institucional ou nas peças orçamentárias? e como ocorreu a avaliação e o acompanhamento dos resultados? os resultados eram passados para algum órgão gestor?". 2. Assim, no que se refere à solicitação inicial, o Demandante considera: "A política escolhida foi o Plano Distrital de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono do DF (plano ABC/DF) no período 2012 até 2020 para avaliar os resultados obtidos sobre as ações de adaptação às mudanças climáticas" 3. No Diário Oficial do Distrito Federal nº 193 de 16/09/2014, foi publicado o Decreto nº 35.807, de 15 de setembro de 2014, que aprovou o Plano Distrital de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono do Distrito Federal (Plano ABC - DF), com o objetivo estratégico de integrar o Distrito Federal ao esforço nacional de

promover a mitigação da emissão de Gases de Efeito Estufa (GEE) - na agricultura, conforme preconizado na Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), melhorando a eficiência no uso de recursos naturais, aumentando a resiliência de sistemas produtivos e de comunidades rurais e possibilitando a adaptação do setor agropecuário às mudanças climáticas. Tal Plano, estava articulado ao Plano Setorial de Mitigação e de Adaptação às Mudanças Climáticas para a Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura – Plano ABC, de abrangência nacional, coordenado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). 4. No Artigo 2º do aludido Decreto, existia a previsão de criação de um Grupo Gestor do Plano ABC/DF, composto por representantes, titular e suplente, designados por ato do Secretário de Estado de Agricultura e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal de acordo com as indicações dos seguintes organismos: I – Banco do Brasil – BB; II – Banco Regional de Brasília – BRB; III – Companhia Agrícola do Cerrado – CAMPO; IV – Cooperativa Agrícola dos Produtores Rurais do Núcleo Rural do Rio Preto – COARP; V – Cooperativa Agropecuária da Região do Distrito Federal – COOPADF; VI – Centro de Pesquisa Agropecuária dos Cerrados da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa Cerrados; VII – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal – EMATER/DF; VIII – Faculdades Integradas da União Pioneira de Integração Social – UPIS; IX – Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal - BRASÍLIA AMBIENTAL; X – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília – IFB; XI – Liga Parlamentar de Agricultura do Distrito Federal; XII – Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA; XIII – Organização das Cooperativas do Distrito Federal – OCDF; XIV – Serviço de Apoio às Pequenas e Médias Empresas do Distrito Federal – SEBRAE/DF; XV – Secretaria de Estado de Agricultura e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal – SEAGRI/ DF; XVI – Superintendência Federal de Agricultura no Distrito Federal; e XVII – Universidade de Brasília – UnB. 5. Nesse sentido, esclarecemos que esta Secretaria não teve representantes no Grupo Gestor do Plano ABC/DF. Dessa forma, sugerimos que a demanda seja encaminhada à Secretaria de Estado de Agricultura e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal (SEAGRI), responsável pela Coordenação do Grupo e sistematização dos dados produzidos, para obtenção de informações relacionadas ao Plano Distrital de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono do DF (plano ABC/DF) no período 2012 até 2020. 6. Além disso, sugerimos o encaminhamento ao Instituto do Meio Ambiente e

dos Recursos Hídricos do Distrito Federal (BRASÍLIA AMBIENTAL), autarquia vinculada a esta Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Proteção Animal do Distrito Federal (SEMA/DF), que fez parte do Grupo Gestor do Plano ABC/DF. 7. No mais, colocamo-nos à disposição. Atenciosamente, ALBERTO GOMES DE BRITO Assessor de Biodiversidade e Proteção Ambiental HUGO DE CARVALHO SOBRINHO Assessor Especial em Política e Planejamento LORENA DA SILVEIRA BOUGLEUX Chefe de Assessoria Estratégica ? **Recurso de Segunda Instância**

Data: 02/01/2024 02:33:22 Texto: A informação que preciso se refere ao processo de governança quanto as metas realizadas pela SEMA na tabela 7. Como foi realizado o processo junto ao grupo gestor do Plano ABC/DF. Existia integração com a SEAGRI/DF? existia monitoramento dos resultados do plano abc? existia unidade específica para tratar do Plano ABC/Df na SEMA? **Resposta do Recurso de Segunda Instância**

Data: 05/01/2024 10:58:07 Unidade: SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Distrito Federal **Texto:** Prezado cidadão, esta Secretaria não teve representantes no Grupo Gestor do Plano ABC/DF (2012 - 2020), conforme Decreto nº 35.807, de 15 de setembro de 2014, que aprovou o referido plano. O histórico do Plano ABC (2012 - 2020) do Distrito Federal encontra-se nas páginas 21 e 22 do Plano ABC+ DF (2020 - 2030), disponível no link: <https://agenciabrasilia.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2023/04/PropostaPlanoAcaoABCDF-final-06-03-2023-1-1.pdf>. Sugere-se o encaminhamento da solicitação a Secretaria de Estado de Agricultura e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal (SEAGRI), responsável pela Coordenação do Grupo, e ao Instituto de Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal (Brasília Ambiental), autarquia vinculada a esta Secretaria que fez parte do Grupo Gestor do Plano ABC/DF. Atenciosamente, GENILSON ALVES DUARTE Subsecretário de Assuntos Estratégicos ?A ouvidoria da SEMA agradece o contato e nos colocamos a disposição.

Arquivos Nome: PLANOABCADAPTACAOASMUDANCASCLIMATICAS.pdf Nome: Tabela7PlanoDistritaldeAgriculturadeBaixaEmissaodeCarbonodoDFplanoABCDF.pdf

ANEXO D – PEDIDO DE INFORMAÇÕES PELA DE LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO - GDF

Protocolo: LAI-019833/2023 - Órgão: EMATER - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural

Protocolo: LAI-019833/2023 **Orgão:** EMATER - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural **Assunto:** Política agrícola **Dados do Pedido Situação:** Concluído: 1ª instância **Data:** 12/12/2023 10:17:34 **Email:** boeres.flavio@gmail.com **Descrição do Pedido:** Prezado Gestor, Sou servidor do GDF e estudante de mestrado em meio ambiente e desenvolvimento rural da Universidade de Brasília – UNB, estou realizando pesquisa sobre a governança de políticas públicas sob os aspectos de liderança, estratégia e controle. A política escolhida foi o Plano Distrital de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono do DF (plano ABC/DF) no período 2012 até 2020 para avaliar os resultados obtidos sobre as ações de adaptação às mudanças climáticas. Sendo assim, solicito algumas informações para servir como base para a coleta de dados da pesquisa. Em anexo, está a tabela 7 com as ações propostas, metas estabelecidas e resultados esperados para fomento de Ações de Adaptação às mudanças climáticas e baseado nesse quadro faço algumas indagações. **RESULTADOS** 1- No que se refere aos produtos e metas sobre sua responsabilidade (instituição responsável) quais foram os resultados obtidos? **LIDERANÇA** 2- Existe ou existiu no regimento interno da instituição unidade responsável por fomentar ações de adaptação as mudanças climáticas? Se sim, qual seria essa unidade? 3- Foi designado grupo de trabalho ou pessoa responsável para desenvolver as metas do Plano ABC/DF? 4- Existe unidade responsável pelo acompanhamento e monitoramento de resultados? **ESTRATÉGIA** 5- O Projeto foi formalizado no planejamento institucional ou no Plano PluriAnual do Órgão? 6- Existiu monitoramento integrado de dados para compartilhamento de dados? 7- Existia um órgão gestor para compartilhamento de dados? 8- Existia um coordenador do plano abc/df? **CONTROLE** 9- O órgão pratica avaliação de política pública ambiental? Se sim, como é feito? 10- Quais os mecanismos de monitoramento utilizados para verificar os resultados do Plano ABC? 11- Os dados eram compartilhados com o Governo Federal?

Resposta Pedido: Data: 29/12/2023 21:58:34 Unidade: EMATER - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural Texto: Olá, Manifestante! Somos da equipe de Acesso à Informação da Emater-DF e cuidamos do seu protocolo LAI-019833/2023. Segue no anexo a resposta da área técnica sobre o assunto solicitado,

tendo em vista a liberação pela Autoridade da LAI. Caso não concorde com a resposta poderá se valer de Recurso em 1ª Instância, dirigido a Autoridade de Monitoramento da Lei de Acesso à Informação, no prazo de 10 dias corridos. Atenciosamente, Equipe de Acesso à Informação da Emater-DF **Recurso de Primeira Instância Data: 02/01/2024 02:38:52 Texto:** Gostaria como foi realizado a governança referente ao item 7.3 da tabela do Plano ABC que era de responsabilidade da EMATER. Existia integração de dados? os dados eram repassados à SEAGRI/DF ou ao MAPA? como era realizado o monitoramento frente ao pLano ABC/Df junto a EMATER/DF

Resposta do Recurso de Primeira Instância Data: 08/01/2024 03:50:21

Unidade: EMATER - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural Texto:

Olá, Manifestante! Dando continuidade ao se atendimento referente ao Protocolo LAI-019833/2023, Recurso em 1ª Instância, veja o que a área técnica respondeu, devidamente aprovada a liberação pela Autoridade de Monitoramento da LAI: Assunto: Sobre necessidade complementação de informações para trabalho Científico Meio Ambiente ? Em resposta as solicitações, informamos que a EMATER-DF realiza anualmente um Planejamento Anual de Trabalho (PAT) no qual são definidas todas as meta e as respectivas ações (cursos, oficinas, visitas, assessorias, entre outros) para o cumprimento do Plano ABC-DF. Ademais, no decorrer do ano subsequente a elaboração do PAT, são realizadas ações de governança por parte dos gestores titulares e suplentes do Plano ABC-DF, cujos dados são lançados no sistema integrado WEB.EMATER (<https://new.emater.df.gov.br/>) e planilhas de excel de uso exclusivo da EMATER-DF. Por fim, tais informações são repassadas para a SEAGRI-DF (Gestora do Plano ABC-DF) e compartilhadas com os demais entes distritais, o Governo Federal, os produtores e as entidades da sociedade civil. XXX

Assim sendo, estamos encerrando o seu atendimento, contudo, se não concordar com a resposta poderá se valer de Recurso em 2ª Instância, dirigido ao Presidente da Emater-DF, no prazo de 10 dias corridos. Atenciosamente, Equipe de Ouvidoria e Acesso à Informação Emater-DF Arquivos Nome: PLANOABCADAPTACAOASMUDANCASCLIMATICAS.pdf Nome: AssuntoInformacoessobreemissoesdeGEEPLANOABC.pdf

ANEXO E – PEDIDO DE INFORMAÇÕES PELA DE LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO - GDF

Protocolo: LAI-019834/2023 - Órgão: SEAGRI - Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal

Protocolo: LAI-019834/2023 **Orgão:** SEAGRI - Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal **Assunto:** Política agrícola **Dados do Pedido Situação:** Concluído: 1ª instância **Data:** 12/12/2023 10:17:34 **Email:** boeres.flavio@gmail.com **Descrição do Pedido:** Prezado Gestor, Sou servidor do GDF e estudante de mestrado em meio ambiente e desenvolvimento rural da Universidade de Brasília – UNB, estou realizando pesquisa sobre a governança de políticas públicas sob os aspectos de liderança, estratégia e controle. A política escolhida foi o Plano Distrital de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono do DF (plano ABC/DF) no período 2012 até 2020 para avaliar os resultados obtidos sobre as ações de adaptação às mudanças climáticas. Sendo assim, solicito algumas informações para servir como base para a coleta de dados da pesquisa. Em anexo, está a tabela 7 com as ações propostas, metas estabelecidas e resultados esperados para fomento de Ações de Adaptação às mudanças climáticas e baseado nesse quadro faço algumas indagações. **RESULTADOS** 1- No que se refere aos produtos e metas sobre sua responsabilidade (instituição responsável) quais foram os resultados obtidos? **LIDERANÇA** 2- Existe ou existiu no regimento interno da instituição unidade responsável por fomentar ações de adaptação as mudanças climáticas? Se sim, qual seria essa unidade? 3- Foi designado grupo de trabalhou ou pessoa responsável para desenvolver as metas do Plano ABC/DF? 4- Existe unidade responsável pelo acompanhamento e monitoramento de resultados? **ESTRATÉGIA** 5- O Projeto foi formalizado no planejamento institucional ou no Plano PluriAnual do Órgão? 6- Existiu monitoramento integrado de dados para compartilhamento de dados? 7- Existia um órgão gestor para compartilhamento de dados? 8- Existia um coordenador do plano abc/df? **CONTROLE** 9- O órgão pratica avaliação de política pública ambiental? Se sim, como é feito? 10- Quais os mecanismos de monitoramento utilizados para verificar os resultados do Plano ABC? 11- Os dados eram compartilhados com o Governo Federal?

Resposta Pedido: **Data:** 22/12/2023 09:46:02 **Unidade:** SEAGRI - Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal **Texto:** Prezado cidadão, a área técnica responsável respondeu seu pedido

de informação conforme teor que encaminhamos em anexo. Atenciosamente, Ouvidoria da Secretaria de Agricultura.

Anexo:

Despacho–SEAGRI/SUPEA/DICAP Brasília, 19 de dezembro de 2023. À SUPEA com vistas à OUV/GAB Assunto: Pedido de informação Senhor Subsecretário, Em atenção ao Despacho SUPEA/SEAGRI Id. 129051923, o qual encaminha a Manifestação - LAI 019834/2023 (129033993 e 129213533), informamos em termos gerais: Dos resultados obtidos considerando o Plano ABC/DF período 2012-2020: - Segundo o Inventário do Distrito Federal de Emissões Antrópicas por Fontes e Remoções por Sumidouros de Gases de Efeito Estufa (2021), período referente a 2005-2018, diretamente relacionado ao Plano ABC/DF, o setor agropecuário contribuiu com menos de 5% das emissões totais de Gases de Efeito Estufa- GEE do Distrito Federal. Das políticas públicas e ações desenvolvidas considerando o Plano ABC/DF período 2012-2020: -Política de Mudança Climática do Distrito Federal, instituída pela Lei nº 4.797 de 06 de março de 2012; -Inventário de emissões por fontes e remoções por sumidouros de Gases de Efeito Estufa (GEE) do Distrito Federal (2016); -Inventário do Distrito Federal de Emissões Antrópicas por Fontes e Remoções por Sumidouros de Gases de Efeito Estufa (2021), período referente a 2005-2018; -Estímulo aos bancos de sementes através da Lei nº 5.937, de 28 de julho de 2017, que dispõe sobre o incentivo à instituição de bancos comunitários de sementes e mudas, contribuindo para as tecnologias Sistemas Integrados (Sistemas Agroflorestais-SAFs, Integração Lavoura Pecuária e Floresta-ILPF) e indiretamente para os Sistemas de Plantio Direto, Florestas Plantadas, Recuperação de Pastagens Degradadas e Produção Orgânica; -Estímulo a diversidade de culturas agrícolas através da Lei nº 5614 de 26 de fevereiro de 2016, a qual institui diretrizes para a Política Distrital de Incentivo ao Manejo Sustentado e ao Cultivo do Bambu, contribuindo com as tecnologias Sistemas Integrados (Sistemas Agroflorestais-SAFs, Integração Lavoura Pecuária e Floresta- ILPF), Florestas Plantadas e Recuperação de Pastagens Degradadas; -Fomento da produção rural sustentável visando à redução do impacto ambiental dos processos produtivos, ao equilíbrio do ecossistema e ao uso sustentável dos recursos naturais através da Lei nº 6.666 de 10 de setembro de 2020, que dispõe sobre a criação da Política de Boas Práticas Agropecuárias do Distrito Federal – Brasília Qualidade no Campo, incentivando a adoção de todas as tecnologias do ABC; -Programa Reflorestar, fomentando a tecnologia Floresta

Plantada-FP, também Sistemas Integrados (Sistemas Agroflorestais-SAFs, Integração Lavoura Pecuária e Floresta- ILPF), com produção e doação de mudas de espécies nativas do cerrado aos produtores rurais para recomposição de áreas rurais de reserva legal e APP, com total médio anual de 50mil mudas doadas, com estimados 50ha por ano de Floresta Plantada-FP. O Programa é fundamentado pela Lei nº 4.734/2011. -Ações diretas em assentamentos rurais do DF com a doação de insumos para a produção de Sistemas Integrados Agroflorestais-SAFs, fomentando a tecnologia do ABC de sistemas consorciados, com entrega de mais de 60 kits de Agroflorestas ao produtores rurais em 2019-2020; -Projeto ABC Cerrados, coordenado pelo SENAR, contribuiu com a promoção de quatro tecnologias ABC. Foram fomentadas ações em recuperação de pastagens degradadas, integração lavourapecuária-floresta, sistema de plantio direto e florestas plantadas. A iniciativa também sensibilizou produtores rurais a investirem nas boas práticas para terem retorno econômico com conservação do meio ambiente -Acesso aos recursos do Programa ABC no Distrito Federal, linha de crédito disponibilizada por agentes financeiros, contou com investimentos que totalizaram R\$1.355.922,09 distribuídos em duas tecnologias, o tratamento de dejetos animais (R\$1.199.536,09) e a recuperação de pastagens degradadas (R\$156.386,00), nos anos de 2013 a 2020, de acordo com o SICOR (2021); -Acesso ao crédito diferenciado, permitindo inclusive, a implantação de tecnologias do ABC nas propriedades rurais: Fundo de Desenvolvimento Rural-FDR, disponibilizando recursos aos produtores rurais sem as mesmas exigências dos agentes financeiros quanto a regularização da propriedade rural, tendo acesso por meio de Projeto realizado pela EMATER, com liberação de valores de até duzentos mil reais; Da governança do Plano ABC/DF período 2012-2020: Conforme consta do Decreto nº 39.442, de 08 de novembro 2018, que aprovou o regimento interno da Secretaria da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, a promoção da Agricultura de Baixa Emissão de Carbono na SEAGRI estava sob competência da Gerência de Agricultura Orgânica e Agropecuária Sustentável - GEAGO, unidade orgânica de execução, diretamente subordinada à Diretoria de Políticas para Desenvolvimento Rural, da Subsecretaria de Desenvolvimento Rural. A referida GEAGO foi extinta no primeiro semestre de 2019, com a edição do Decreto nº 39.875 de 10 de junho de 2019, que dispõe sobre a estrutura administrativa da Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal. Em razão da SEAGRI não dispor de sistema/plataforma de inclusão

de dados e informações, foi observada dificuldade na consolidação de metas do Plano ABC/DF decênio 2012-2020, porém não se apresentou como fator limitante para a promoção das tecnologias de agricultura de baixo carbono e realização de ações junto aos produtores rurais do DF, sendo fornecidas as informações de ações e proposições ao gestor federal do ABC sempre que solicitadas. Nesse sentido, encaminho o presente Despacho para conhecimento dessa SUPEA e envio à OUVIDORIA/GAB, com fins de possibilitar resposta ao requerente tempestivamente. Respeitosamente, Documento assinado eletronicamente por CLÁUDIA ALESSANDRA GOMES - Matr.1657658-6, Diretor(a) de Cadeias Produtivas e Projetos Agropecuários, em 19/12/2023, às 15:57, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015

Recurso de Primeira Instância Data: 23/12/2023 03:27:31 Texto: Os dados solicitados não foram respondidos ESTRATÉGIA 5- O Projeto foi formalizado no planejamento institucional ou no Plano PluriAnual do Órgão? 6- Existiu monitoramento integrado de dados para compartilhamento de dados? 7- Existia um órgão gestor para compartilhamento de dados? 8- Existia um coordenador do plano abc/df? CONTROLE 9- O órgão pratica avaliação de política pública ambiental? Se sim, como é feito? 10- Quais os mecanismos de monitoramento utilizados para verificar os resultados do Plano ABC? 11- Os dados eram compartilhados com o Governo Federal?

Resposta do Recurso de Primeira Instância Data: 28/12/2023 03:55:19
Unidade: SEAGRI - Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal Texto: Prezado Cidadão, boa tarde.
Pedido de Informação.

Recurso em 1ª Instância foi acatado, e autoridade superior informou que esta Subsecretaria foi estabelecida recentemente, não dispomos de informações referentes ao período de 2012 a 2020 acerca da integração do Plano ABC no Planejamento Estratégico Institucional da SEAGRI. Com o intuito de ajudar, encaminhamos o pedido à Diretoria de Orçamento desta Secretaria de Agricultura. Foi-nos informado que esta Pasta não conta com dados referentes à integração do Plano ABC, como segue em anexo. Atenciosamente Ouvidoria da Secretaria de Agricultura

Arquivos	Nome:
PLANOABCADAPTACAOASMUDANCASCLIMATICAS.pdf	Nome:
SEIGDF129588797Despacho.pdf	Nome: SEI0007000006694202332.pdf

Despacho-SEAGRI/SUGER Brasília, 20 de dezembro de 2023.

À OUVIDORIA,

Assunto: Resposta ao Processo 129699557

1. Manifesto que as informações técnicas foram fornecidas no documento 129588797.

2. Dado que esta Subsecretaria foi estabelecida recentemente, não dispomos de informações referentes ao período de 2012 a 2020 acerca da integração do Plano ABC no Planejamento Estratégico Institucional da SEAGRI.

3. No entanto, a SEAGRI encontra-se atualmente em fase de revisão de seu Planejamento Estratégico. Nessa revisão, estão sendo incorporados objetivos voltados para questões climáticas, com ênfase na promoção da sustentabilidade ambiental na agropecuária do Distrito Federal. Esses objetivos serão detalhados por meio de iniciativas estratégicas, abrangendo as metas delineadas no Plano ABC+ do DF.

Documento assinado eletronicamente por RONDON DE ANDRADE PORTO - Matr.1715240-2,

Assessor(a) Especial., em 20/12/2023, às 19:41, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de

setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal.

ANEXO F – PEDIDO DE INFORMAÇÕES PELA DE LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO - GDF

Protocolo: LAI-019835/2023 - Órgão: IBRAM - Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Distrito Federal - Brasília Ambiental

Protocolo: LAI-019835/2023 Orgão: IBRAM - Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Distrito Federal - Brasília Ambiental Assunto: Política agrícola Dados do Pedido Situação: Concluído Data: 12/12/2023 10:17:34 Email: boeres.flavio@gmail.com Descrição do Pedido: Prezado Gestor, Sou servidor do GDF e estudante de mestrado em meio ambiente e desenvolvimento rural da Universidade de Brasília – UNB, estou realizando pesquisa sobre a governança de políticas públicas sob os aspectos de liderança, estratégia e controle. A política escolhida foi o Plano Distrital de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono do DF (plano ABC/DF) no período 2012 até 2020 para avaliar os resultados obtidos sobre as ações de adaptação às mudanças climáticas. Sendo assim, solicito algumas informações para servir como base para a coleta de dados da pesquisa. Em anexo, está a tabela 7 com as ações propostas, metas estabelecidas e resultados esperados para fomento de Ações de Adaptação às mudanças climáticas e baseado nesse quadro faço algumas indagações. RESULTADOS 1- No que se refere aos produtos e metas sobre sua responsabilidade (instituição responsável) quais foram os resultados obtidos? LIDERANÇA 2- Existe ou existiu no regimento interno da instituição unidade responsável por fomentar ações de adaptação as mudanças climáticas? Se sim, qual seria essa unidade? 3- Foi designado grupo de trabalhou ou pessoa responsável para desenvolver as metas do Plano ABC/DF? 4- Existe unidade responsável pelo acompanhamento e monitoramento de resultados? ESTRATÉGIA 5- O Projeto foi formalizado no planejamento institucional ou no Plano PluriAnual do Órgão? 6- Existiu monitoramento integrado de dados para compartilhamento de dados? 7- Existia um órgão gestor para compartilhamento de dados? 8- Existia um coordenador do plano abc/df? CONTROLE 9- O órgão pratica avaliação de política pública ambiental? Se sim, como é feito? 10- Quais os mecanismos de monitoramento utilizados para verificar os resultados do Plano ABC? 11- Os dados eram compartilhados com o Governo Federal?

Resposta Pedido: Data: 17/01/2024 22:13:11 Unidade: IBRAM - Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Distrito Federal - Brasília Ambiental Texto: Boa tarde, segue anexa resposta emitida pelas áreas técnicas. Atenciosamente, Ouvidoria

IBRAM Arquivos Nome: PLANOABCADAPTACAOASMUDANCASCLIMATICAS.pdf
 Nome: 123merged.pdf

Despacho-IBRAM/PRESI/UPLAN Brasília, 21 de dezembro de 2023. À OUVI,
 Assunto: Resposta LAI 019835/2023 1. Prezado Ouvidor, 2. Dentre os instrumentos de planejamento estratégico e orçamentário não encontramos nenhuma menção específica ao Plano Distrital de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono do DF (Plano ABC/DF), nem atuais, nem pretéritos. 3. Em relação às parcerias firmadas entre o Instituto Brasília Ambiental e outros órgãos do GDF não foi encontrado nos registros internos nenhuma menção ao Plano ABC/DF. No entanto, merece referência um Acordo de Cooperação Técnica (ACT) firmado entre este Instituto e a Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural do DF - SEAGRI/DF, e outros partícipes, em fev/2021. ACT esse que foi instruído pelo processo 00070-00000458/2021-41, tendo por objeto a elaboração do Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável do Distrito Federal – PDRS-DF, orientado para o planejamento de vinte anos e em conformidade com a Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2009 e com os objetivos para o desenvolvimento sustentável do milênio da ONU – Organizações das Nações Unidas. 4. Adicionalmente sugere-se que seja buscado maiores informações junto à SEMA e em relação a resultados de políticas públicas oriundas do Planejamento Governamental sugerimos uma pesquisa nos links abaixo que demonstram tudo o que foi planejado em termos de política pública no DF desde 2012. 5. <https://www.seplad.df.gov.br/plano-plurianual-2012-2015/> 6. <https://www.seplad.df.gov.br/lei-inicial-do-ppa-2016-2019/> 7. <https://www.seplad.df.gov.br/plano-plurianual-2020-2023/> Ariana Dias da Silva Ferreira Leite Chefe Documento assinado eletronicamente por ARIANA DIAS DA SILVA FERREIRA LEITE - Matr.0184087-8, Chefe da Unidade de Planejamento, em 21/12/2023, às 16:58, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015. A autenticidade do documento pode ser conferida no site: http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 verificador= 129871292 código CRC= EE6F6908. "Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade" 17/01/2024, 22:10 SEI/GDF - 129871292 - Despacho https://sei.df.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_imprimir_web&acao_origem=arvore_visualizar&id_documento=145615829&infra_siste... 2/2 SEPN 511, Bloco

C, Edifício Bittar - 1º andar - Bairro Asa Norte - CEP 70750-543 - DF Telefone(s): 3214-5627 Sítio - www.ibram.df.gov.br 00391-00012781/2023-97 Doc. SEI/GDF 129871292 17/01/2024, 22:10 SEI/GDF - 129699673 - Despacho https://sei.df.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_imprimir_web&acao_origem=arvore_visualizar&id_documento=145431052&infra_siste... 1/1 Governo do Distrito Federal Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal Superintendência de Fiscalização, Auditoria e Monitoramento Ambiental Diretoria de Emergências, Riscos e Monitoramento Ambiental Despacho-IBRAM/PRESI/SUFAM/DIREM Brasília, 20 de dezembro de 2023. À Ouvidoria (OUVI) Assunto: resposta à Manifestação SEI (129375917) 1. Em resposta ao Memorando 570 (129384760) informa-se que esta Diretoria realiza o monitoramento da qualidade do ar apenas de material particulado inalável, conhecido como MP10, que são partículas de poeira, fumaça, neblina, entre outros, em suspensão no ar e, esse monitoramento, atualmente, ocorre apenas em cinco pontos do Distrito Federal. Sabe-se que a Resolução CONAMA nº. 491/2018, que dispõe sobre os padrões de qualidade do ar, aconselha que outros poluentes atmosféricos sejam monitorados, como, por exemplo, o monóxido de carbono (CO) e o dióxido de nitrogênio (NO2) que possuem correlação com o agravamento do efeito estufa e, conseqüentemente, influenciam nos processos de mudanças climáticas. Ocorre que o monitoramento fixo desses gases ainda não é realizado pela rede de monitoramento da qualidade do ar do Brasília Ambiental, devido ao alto custo desses equipamentos, mas que em breve será instalado um ponto de monitoramento completo na região administrativa da Fercal onde a concentração desses gases será monitorada em tempo real. 2. Assim sendo, reitera-se que esta diretoria não possui os dados requeridos na Manifestação em análise. 3. A título de auxiliar o requerente na busca pelas respostas informa-se que a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Proteção Animal do Distrito Federal já realizou o inventário de Gases de Efeito Estufa (GEE) onde há um estudo pormenorizado sobre emissões de agropecuária e de uso da terra, separadas pelas respectivas atividades. O documento pode ser acessado pelo link que se segue: <https://www.sema.df.gov.br/inventario-de-gee-do-df/> Documento assinado eletronicamente por CHARLES DAYLER SILVA DE ALMEIDA - Matr.0264393-6, Diretor(a) de Emergências, Riscos e Monitoramento Ambiental, em 20/12/2023, às 13:38, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de

setembro de 2015. A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 verificador= 129699673
código CRC= 53C332DE](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0_verificador=129699673_codigo_CRC=53C332DE). "Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade" SEP 511,
BLOCO C - Bairro Asa Norte - CEP 70750-543

ANEXO G – ENTREVISTAS COM ESQUIPE TÉCNICA

Entrevista 1 - Equipe Técnica

1 - Qual a sua participação na Construção do Plano ABC/DF?

Equipe Técnica

(Integrante da Equipe técnica: Oficina do Plano ABC -DF 10 a 12/04/2012)

2- Como foi a construção? Houve Participação dos Conselhos?

foram realizadas oficinas com técnicos das instituições envolvidas

não lembrou da participação dos conselhos

3- Como foram definidas as metas do Plano?

foram trabalhados os objetivos do MAPA - quantificou como o DF poderia contribuir

4- Foram definidos mecanismos de controle?

Não lembrava de controles, nem de integração de dados e nem de monitoramento

5- Existia uma coordenação? como eram consolidados os dados?

Disse que talvez tenha m processo e que era realizado o controle no setor GEAMB da EMATER

6-Na SEAGRI/DF quem cuidava do Plano ABC/DF?

Era o gabinete e uma gerência ambiental na subsecretaria de desenvolvimento rural

Entrevista 2 - Equipe Técnica

1 - Qual a sua participação na Construção do Plano ABC/DF?

Equipe técnica

(Integrante da Equipe técnica: Oficina do Plano ABC -DF 10 a 12/04/2012 e 12,19 e 26/06 e 10/07/2013)

2- Como foi a construção? Houve Participação dos Conselhos?

Foi para atender a demanda com o planejamento estadual e grupo de trabalho não teve participação dos conselhos

3- Como foram definidas as metas do Plano?

foram realizadas oficinas com as diretrizes do MAPA

4- Foram definidos mecanismos de controle?

Não lembrou de nenhum mecanismo de controle, não teve na construção e também não se falou em monitoramento.

5- Existia uma coordenação? como eram consolidados os dados?

A SEAGRI/DF que cuidaria do PLANO ABC/DF e não houve integração para consolidação dos dados. Apenas resposta ao MAPA quando necessário.

6-Na SEAGRI/DF quem cuidava do Plano ABC/DF?

Gabinete

Entrevista 03 - Equipe Técnica

1 - Qual a sua participação na Construção do Plano ABC/DF?

Equipe técnica

(Integrante da Equipe técnica: Oficina do Plano ABC -DF 10 a 12/04/2012 e 12,19 e 26/06 e 10/07/2013)

2- Como foi a construção? Houve Participação dos Conselhos?

Teria que ter como meta a redução de 30% dos gases de efeito estufa., a EMBRAPA entraria com transferência de tecnologia (cursos) e seguiria as orientações da SFA/MAPA

Foi constituído grupo de trabalho tendo a SEAGRI/DF como Coordenador por intermédio de oficinas.

O DF inovou com a inclusão de agricultura orgânica e agroecológica

Não houve participação dos conselhos e nem validação, e nem teve audiência pública

3- Como foram definidas as metas do Plano?

grupos de trabalho com orientação do MAPA

4- Foram definidos mecanismos de controle?

Não tinha metodologia para a apuração, falta de efetividade e não teve controle.

5- Existia uma coordenação? como eram consolidados os dados?

Não tinha unidade de acompanhamento e controle e não tinha interesse da alta gestão e não teve integração de dados

Cada instituição era responsável pela meta e a SEAGRI/DF iria consolidar os dados.

6-Na SEAGRI/DF quem cuidava do Plano ABC/DF?

coordenação da SEAGRI/DF mediante gabinete, mas não tinha unidade responsável.