Revisão do Gasto Público e do Marco Institucional para Mudanças Climáticas em Goiás

Este estudo examina o financiamento público das ações de mitigação das mudanças climáticas no Estado de Goiás entre 2015 e 2024, considerando também o papel da sociedade civil, do setor privado e do apoio internacional. A análise se insere no contexto do crescente destaque da agenda climática, impulsionado pelo cenário internacional, e das restrições impostas por um ambiente fiscal desafiador no âmbito estadual.

O objetivo do estudo foi aplicar uma metodologia apropriada para conduzir uma Revisão do Gasto Público e do Marco Institucional para Mudanças Climáticas (CPEIR), desenvolvida pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (UNDP) e pelo Overseas Development Institute (ODI), com foco nos setores de Agropecuária e Mudança do Uso da Terra e Florestas (MUTF), principais emissores de Gases de Efeito Estufa (GEE) em Goiás. A CPEIR foi utilizada para demonstrar como os gastos relacionados às mudanças climáticas estão sendo integrados ao processo orçamentário em resposta à definição de políticas estaduais, visando servir como uma ferramenta para permitir ao Governo de Goiás aprimorar a priorização, a eficiência e a efetividade dos recursos públicos destinados às ações de mitigação das mudanças climáticas.

Esta CPEIR revisa os sistemas de gestão financeira, bem como os arranjos institucionais e as diretrizes políticas para a alocação e o gasto de recursos relacionados às mudanças climáticas. O estudo abrange:

- Uma avaliação das prioridades e estratégias políticas atuais relacionadas às mudanças climáticas;
- Uma análise dos mecanismos institucionais para promover a integração das prioridades das políticas de mudança climática no orçamento;
- Uma análise da integração dos objetivos de mudança climática no processo orçamentário.

Financiamento climático em Goiás

Como fortalecer a governança e ampliar os investimentos para uma economia de baixo carbono? Goiás já mobiliza centenas de milhões de reais em ações relacionadas à mitigação das mudanças climáticas. O desafio agora é integrar políticas, financiamento e governança para ampliar resultados e atrair novos investimentos.



- **2015–2024**
- **R$ 727,6 milhões em programas climáticos**
- **R$ 2,8 bilhões em financiamento internacional**
- **R$ 16 bilhões com potencial de direcionamento climático**
- **52% de subexecução dos recursos planejados**

Políticas climáticas em Goiás

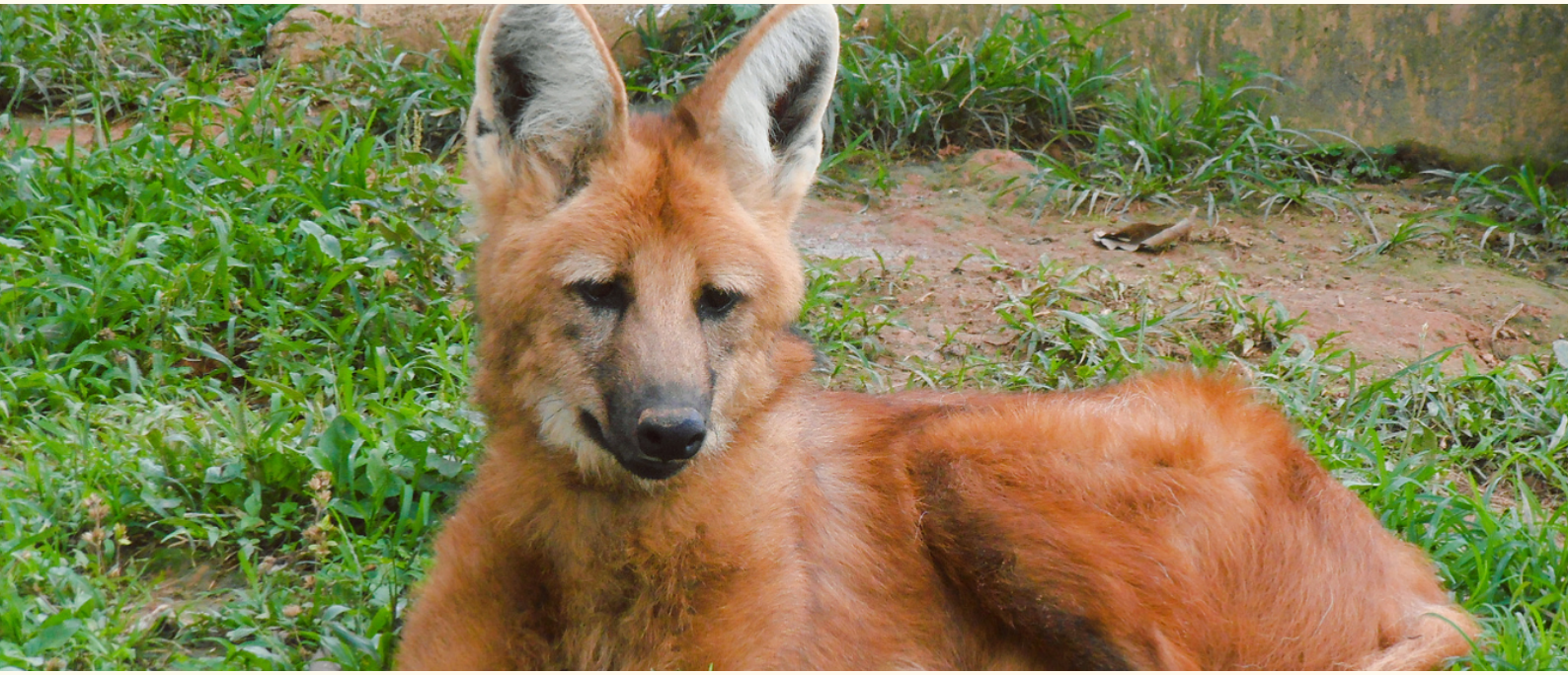
A Abordagem Jurisdicional para o Desenvolvimento Sustentável em Goiás é uma iniciativa coordenada pelo Governo do Estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD), voltada à promoção de um modelo de desenvolvimento sustentável, inclusivo e de baixas emissões. A iniciativa articula governo, setor privado e sociedade civil para integrar sustentabilidade, conservação ambiental e competitividade econômica, fortalecendo políticas públicas, cadeias produtivas sustentáveis e instrumentos de gestão territorial. Fundamentada em estudos técnicos e processos participativos, a abordagem busca estruturar mecanismos de governança, monitoramento e atração de investimentos, contribuindo para a redução do desmatamento, valorização dos serviços ambientais e fortalecimento da economia sustentável em Goiás. O Estado vem consolidando avanços importantes na agenda climática e ambiental, incluindo a redução do desmatamento, a implementação da Estratégia Goiás Carbono Neutro 2050 e a construção de soluções voltadas ao desenvolvimento territorial sustentável.

Nos últimos anos, a agenda climática tem ganhado maior visibilidade em Goiás, impulsionada em grande medida pelo debate nacional e internacional sobre políticas climáticas, mercados de carbono e financiamento climático. A intensificação das negociações internacionais e a consolidação de compromissos globais recentes, como aqueles reafirmados na COP 28, em 2023, contribuíram para estimular respostas no nível estadual. Esse contexto reforça a importância de Goiás continuar investindo em articulações interinstitucionais, nacionais e internacionais, como forma de influenciar o debate, acessar oportunidades e atrair financiamento climático para o Estado.

Em nível estadual, a mitigação da mudança do clima ainda permanece como um tema emergente de política pública, com grau variável de incorporação entre os diferentes setores. A Estratégia Goiás Carbono Neutro 2050 constitui um marco relevante nesse processo, embora ainda reste saber se será capaz de catalisar uma incorporação ampla e efetiva da agenda climática em todo o planejamento setorial. Atualmente, as mudanças climáticas continuam sendo tratadas predominantemente como uma questão ambiental — e não econômica. O principal desafio reside em fazer com que o tema ultrapasse essa origem e se consolide como um eixo estruturante do planejamento do desenvolvimento estadual.

De modo geral, a resposta estadual às mudanças climáticas apresenta coerência crescente e base técnica consistente, com destaque para iniciativas relacionadas à sustentabilidade agropecuária, ao Pagamento por Serviços Ambientais (PSA), à conservação ambiental, à redução do desmatamento e à promoção de práticas produtivas de menor intensidade de carbono. Está bem estabelecido que os impactos das mudanças climáticas sobre os diferentes setores do desenvolvimento estadual são interligados e interdependentes, e que a compreensão dessas interrelações é fundamental para o fortalecimento das capacidades de mitigação e para a transição para um modelo de desenvolvimento de baixo carbono.

As políticas estaduais reconhecem, ainda que de forma incipiente, o papel do setor privado, das comunidades locais, da sociedade civil e de outros atores na implementação de ações relacionadas às mudanças climáticas. Instrumentos econômicos existentes, como crédito rural, benefícios fiscais e mecanismos de incentivo, oferecem oportunidades relevantes para ampliar a participação desses atores. No entanto, persistem críticas quanto à limitada integração das iniciativas desenvolvidas por Organizações da Sociedade Civil (OSC) e pelo setor privado nos processos formais de planejamento e monitoramento das políticas climáticas estaduais.



Crédito da imagem: Antonino Ferreira/Getty Images, via Canva Pro.

A resposta institucional às mudanças climáticas

O fortalecimento das capacidades de gestão das mudanças climáticas no âmbito das principais instituições estaduais já teve início em Goiás. Esse processo vem sendo implementado tanto em nível estadual quanto local, envolvendo órgãos públicos, o setor privado e a sociedade civil. No entanto, ainda são necessários avanços significativos. O principal desafio consiste em fortalecer os arranjos institucionais estaduais de forma a assegurar a plena incorporação das políticas climáticas e uma coordenação técnica mais efetiva, com registros formais, públicos e acessíveis.

Embora a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD) exerça a liderança da agenda climática e coordene, em nível estadual, programas relevantes voltados à mitigação da mudança do clima, há um número considerável de iniciativas relacionadas ao tema que são executadas por outros órgãos da administração pública no âmbito de seus programas regulares. Adicionalmente, diversos atores da sociedade civil e do setor privado implementam ações voltadas às mudanças climáticas, cujos produtos, resultados e impactos não são plenamente registrados ou sistematizados nos instrumentos oficiais. Como resultado, o volume real de atividades climáticas em curso no Estado pode ser substancialmente maior do que aquele refletido nos programas governamentais formais.

A mitigação da mudança do clima precisa ser integrada de forma transversal a todos os aspectos do desenvolvimento estadual. Para tanto, é fundamental que cada órgão da administração pública assuma protagonismo na incorporação da resposta às mudanças climáticas em suas respectivas políticas setoriais. Essa abordagem liderada pelos setores requer o fortalecimento contínuo das capacidades institucionais, bem como a ampliação dos recursos financeiros e humanos especificamente destinados a ações relacionadas ao clima.

Em síntese, o enfrentamento eficaz dos desafios impostos pelas mudanças climáticas em Goiás exige não apenas o fortalecimento contínuo das capacidades institucionais, mas também uma coordenação mais ampla e integrada entre setores e níveis de governo. A transversalização das políticas climáticas deve ser acompanhada por mecanismos de governança mais robustos, com transparência, participação plena e efetiva das partes interessadas e alocação adequada de recursos. O avanço rumo a uma resposta climática efetiva dependerá da consolidação de uma plataforma institucional capaz de promover a cooperação entre os diversos atores, evitar a fragmentação de esforços e ampliar o alcance e o financiamento das ações em todo o território estadual.

Análise dos gastos com mudanças climáticas

Não existe uma definição única e padronizada de gasto relacionado às mudanças climáticas no âmbito do Governo do Estado de Goiás. Utiliza-se uma ampla variedade de termos, como sustentabilidade, desenvolvimento sustentável, tecnologias sustentáveis e expressões correlatas. Essa diversidade conceitual dificulta a distinção entre os diferentes tipos de atividades e gastos e, consequentemente, a identificação clara dos resultados pretendidos.

No sistema de classificação orçamentária estadual, há pouco reconhecimento explícito dos gastos relacionados à mitigação da mudança do clima, especialmente nos setores da Agropecuária e da MUTF. Ainda assim, o nível de gasto climático do Governo de Goiás é financeiramente e gerencialmente relevante, conforme evidenciado pelos seguintes aspectos:

- Os dados indicam uma tendência de crescimento das alocações orçamentárias e da execução financeira ao longo do período analisado.
- Foram identificados seis programas orçamentários com potencial contribuição para a mitigação da mudança do clima, totalizando R$727,6 milhões até 2024, dos quais aproximadamente 48% correspondem a atividades classificadas como altamente relevantes.
- As despesas relacionadas às mudanças climáticas representaram, entre 2015/16 e 2023/24, cerca de 0,29% do total gasto pelo Governo do Estado.

O que a análise dos gastos revelou?



R$ 727,6 milhões — em programas climáticos

R$ 3 bilhões — bilhões em crédito rural sustentável

R$ 2,8 bilhões — em financiamento internacional

R$ 16 bilhões — direcionados a agropecuária tradicional - com potencial de ganho climático

Principais achados:

- Crescimento dos investimentos climáticos
- Potencial relevante fora do orçamento público
- Forte participação de convênios e transferências

ALERTA: 52% dos recursos planejados não foram executados.

Crédito da imagem: FG Trade/Getty Images Signature, via Canva Pro.

Observa-se um crescimento expressivo do orçamento e dos gastos do Governo do Estado como um todo, inclusive nas áreas associadas à agenda climática. Esse crescimento é relevante do ponto de vista da ampliação da capacidade institucional de entrega das políticas públicas. Contudo, também resultou em níveis elevados de sub execução orçamentária. No caso específico dos gastos com relevância para a mitigação da mudança do clima, a subexecução atingiu aproximadamente 52% dos recursos planejados, indicando desafios de natureza operacional e institucional.

Quanto às fontes de financiamento, os gastos governamentais relacionados às mudanças climáticas em Goiás apresentam forte participação de convênios e transferências, que responderam por cerca de 39% do total, superando a participação de recursos próprios (29%). A tendência recente aponta para maior diversificação das fontes, incluindo recursos vinculados, taxas ambientais e fundos específicos.

Uma parcela significativa do financiamento relacionado à agenda climática não é plenamente capturada pelos sistemas orçamentários estaduais. Para além do orçamento público, estima-se que aproximadamente R$ 2,8 bilhões em financiamento climático internacional tenham sido direcionados ao Estado, além de cerca de R$ 1,9 bilhão mobilizado por instrumentos ambientais como ICMS Ecológico, compensações e conversões de multas, e quase R$ 3 bilhões em crédito rural voltado à adoção de tecnologias de mitigação.

Adicionalmente, instrumentos econômicos existentes, como PRONAF, FCO e benefícios fiscais, destinaram, em conjunto, cerca de R$16 bilhões à atividade agropecuária. Esses recursos, embora não configurados originalmente como gasto climático, apresentam potencial significativo de direcionamento incremental, podendo atuar como gastos climáticos indiretos

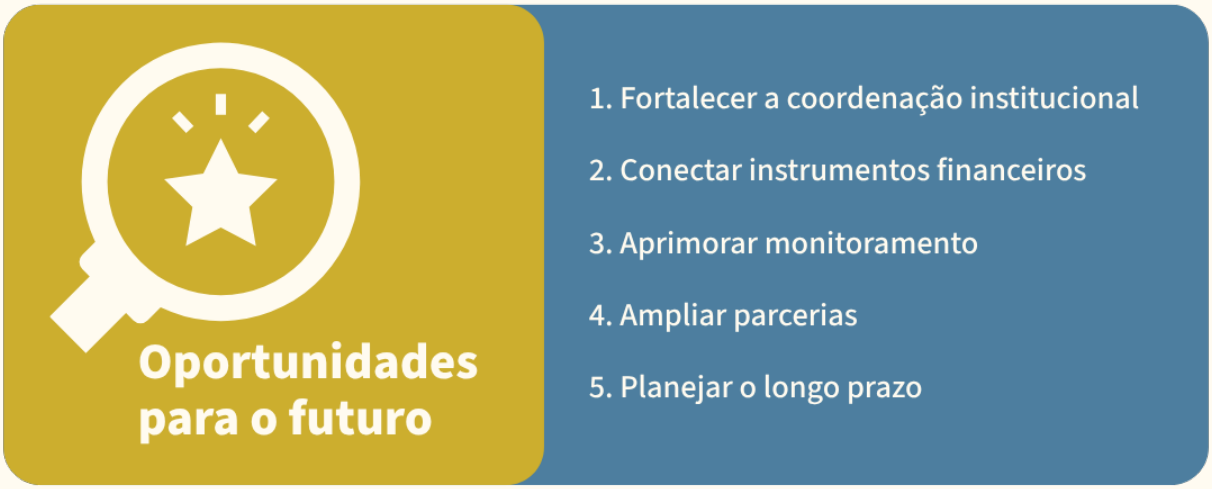
e mobilizar financiamento privado quando associados a critérios de sustentabilidade.

A sustentabilidade financeira dos níveis atuais de gasto climático constitui um desafio de médio e longo prazo para o Estado de Goiás. A participação expressiva de recursos privados e de apoiadores internacionais reforça a necessidade de avançar na construção de uma estrutura de financiamento climático de longo prazo, baseada em múltiplas fontes domésticas e internacionais. No entanto, a escala de recursos necessária para enfrentar de forma consistente os impactos das mudanças climáticas no Estado ainda não está plenamente dimensionada, sendo essa uma etapa inicial e fundamental desse processo.



Crédito da imagem: FábioVolu/Getty Images, via Canva Pro.

À luz dos resultados da CPEIR, recomenda-se avançar de forma gradual no fortalecimento da coordenação entre os instrumentos já existentes da política climática estadual, por meio do estabelecimento de referências comuns mínimas que favoreçam maior alinhamento entre ações públicas, privadas e apoiadas por cooperação internacional. A articulação mais estreita entre programas orçamentários, linhas de crédito, incentivos e fundos pode ampliar a eficiência do uso dos recursos, especialmente quando acompanhada da associação progressiva de incentivos públicos a compromissos proporcionais dos beneficiários. Nesse processo, o aprimoramento incremental de mecanismos compartilhados de monitoramento e registro das iniciativas e resultados pode contribuir para maior transparência, previsibilidade e credibilidade dos investimentos, sem impor custos excessivos aos atores envolvidos. A consolidação dessas práticas tende a fortalecer uma visão territorial integrada de longo prazo, capaz de transformar esforços hoje dispersos em uma estratégia mais coerente e sustentável de enfrentamento das mudanças climáticas em Goiás.



CONCLUSÃO: Goiás reúne condições para liderar uma trajetória de desenvolvimento sustentável e de baixo carbono.

Crédito da imagem: Juliana Rodrigues/Getty Images, via Canva Pro.

Autores
João Pedro Gurgel (EII, coordenação geral), Frank Merry (EII), Lucélia Avi (EII), Monica De Los Rios (EII).

Informações de contato:
Natalia Almeida Brito, Gerente de Mudanças Climáticas e Serviços Ecossistêmicos, Secretaria de
Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD), natalia.brito@goias.gov.br.
Produzido por: SEMAD, 2026.
Para citar este documento:
GURGEL, João Pedro; MERRY, Frank; AVI, Lucélia; DE LOS RIOS, Monica. Revisão do gasto público e do marco institucional para mudanças climáticas em Goiás. 1. ed. Goiânia: SEMAD, 2026.
Disponível em https://goias.gov.br/meioambiente

Abordagem Jurisdicional para o Desenvolvimento Sustentável de Goiás

SEMAD
Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

GOVGO
O ESTADO QUE DÁ CERTO