

**CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO**

**RELATÓRIO INTEGRADO:  
MUDANÇAS CLIMÁTICAS**

**dezembro • 2024**

# CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

Setor de Autarquias Sul, Quadra 5 - Bloco A  
Brasília - DF / CEP: 70297-400  
[cgu@cgu.gov.br](mailto:cgu@cgu.gov.br)

## LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Presidente da República

## GERALDO ALCKMIN

Vice-presidente da República

## VINÍCIUS MARQUES DE CARVALHO

Ministro da Controladoria-Geral da União

## EVELINE MARTINS BRITO

Secretária-Executiva

## OLAVO VENTURIM CALDAS

Secretário-Executivo Adjunto

## RONALD DA SILVA BALBE

Secretário Federal de Controle Interno

## RICARDO WAGNER DE ARAÚJO

Corregedor-Geral da União

## ANA TÚLIA DE MACEDO

Secretária Nacional de Acesso à Informação

## ARIANA FRANCES CARVALHO DE SOUZA

Ouvidora-Geral da União

## IZABELA MOREIRA CORREA

Secretária de Integridade Pública

## MARCELO PONTES VIANNA

Secretário de Integridade Privada

## EQUIPE TÉCNICA

### Coordenação

*Sérgio Roberto Guedes Reis*

### Redação do Relatório

*Maíra Luísa Milani de Lima*

*Daniel Matos Caldeira*

*Sérgio Roberto Guedes Reis*

### Revisão

*Tiago Lucas de Oliveira Aguiar*

*Danielle Costa de Moura*

### Integrantes do Projeto

*Daniel Matos Caldeira*

*Fernanda Montenegro Calado*

*Gabriel de Luccas Ruiz*

*Giuliana Biaggini Diniz Barbosa Belisario*

*Henrique Fernandes Nascimento*

*Karla Camila Menezes Vieira*

*Keyne Taniguchi Santos*

*Leonardo Alamy Martins*

*Maíra Luísa Milani de Lima*

*Marcelo Augusto Rodrigues Pimentel*

*Rafael Simões*

*Raquel Geralda Maximo*

*Rodrigo Abijaodi Lopes de Vasconcellos*

*Rodrigo Lofrano Alves dos Santos*

*Rodrigo Marcio Medeiros Paiva*

*Tiago Chaves Oliveira*

*Tiago Lucas de Oliveira Aguiar*



Diagramação: Assessoria de Comunicação Social • Ascom / CGU

Permitida a reprodução desta obra, de forma parcial ou total, sem fins lucrativos, desde que citada a fonte ou endereço da internet no qual pode ser acessada integralmente em sua versão digital.

Copyright © 2024 Controladoria-Geral da União

# CONTEÚDO

---

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>4</b>
<b>1. CONTEXTO E METODOLOGIA</b> .....	<b>5</b>
O Problema: Mudanças Climáticas .....	5
A Crise Climática como um Dilema de Ação Coletiva .....	6
O Papel Destacado da CGU .....	6
A construção do Relatório .....	8
<b>2. DIMENSÃO: SETOR PÚBLICO</b> .....	<b>10</b>
<b>3. DIMENSÃO: SOCIEDADE</b> .....	<b>14</b>
<b>4. DIMENSÃO: SETOR PRIVADO</b> .....	<b>19</b>
<b>5. CONCLUSÕES E PRÓXIMOS PASSOS</b> .....	<b>22</b>
<b>6. REFERÊNCIAS</b> .....	<b>24</b>

# INTRODUÇÃO

As mudanças climáticas se constituem em um desafio de escala global em múltiplas perspectivas, cujo enfrentamento exige, dos países e sociedades, a construção de soluções em um contexto de turbulência e incerteza, o que gera um cenário de alta complexidade.

Nessa perspectiva, a colaboração entre governos, sociedade civil e setor privado é essencial para desenvolver soluções integradas, criativas e sustentáveis, capazes de mitigar os impactos ambientais gerados pela atuação humana.

O aumento da intensidade e frequência de eventos climáticos extremos causados pelo aquecimento global, como por exemplo as recentes e devastadoras enchentes no Estado do Rio Grande do Sul e as secas na Amazônia, são evidências incontornáveis da premência do tema na agenda pública nacional.

No cenário internacional, o Brasil notabiliza-se pelo protagonismo em grandes fóruns multilaterais e assunção de compromissos em matéria climática e ambiental, com destaque para a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e o Acordo de Paris, alinhando suas políticas com as metas globais estabelecidas por meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs). Dessa concertação político-diplomática, impescinde observar os compromissos assumidos para reduzir a perda da vegetação nativa na Amazônia e alcançar o desmatamento zero até 2030 e a neutralidade de emissões de GEE até 2050.

No cenário interno, o Pacto pela transformação ecológica entre os três Poderes do Estado brasileiro reforça a essencialidade da colaboração integrada em nível estratégico em prol de um desenvolvimento econômico com Justiça Social e Sustentabilidade Ambiental.

Esta 1ª edição do Relatório Integrado: Mudanças Climáticas constitui uma iniciativa pioneira da Controladoria-Geral da União (CGU), voltada para o alcance de quatro objetivos principais:

- **Diagnosticar** os principais problemas e as causas das dificuldades enfrentadas para o combate às mudanças climáticas, considerando as perspectivas do Estado, do setor privado e da sociedade;
- **Elaborar propostas de intervenção integrada**, alinhadas às competências legais e à missão institucional da CGU, com foco na mitigação dos problemas identificados;
- **Sistematizar intervenções realizadas pela CGU**, com base em diagnósticos estruturados, a fim de promover uma abordagem orientada por evidências;
- **Contribuir para o aumento do valor agregado das atividades realizadas pela CGU**, potencializando sua capacidade de intervenção em questões críticas para a sociedade brasileira, como as mudanças climáticas.

Para atender a esses objetivos, o presente documento foi construído a partir da colaboração das seis secretarias finalísticas da CGU, que elaboraram um diagnóstico abrangente sobre a crise climática no Brasil sob a ótica das competências institucionais do órgão. O relatório apresenta um conjunto de ações desenvolvidas pelas unidades da CGU, voltadas tanto para qualificar o entendimento da sociedade sobre os entraves que dificultam o enfrentamento da crise climática quanto para responder, no âmbito das suas competências, aos problemas diagnosticados. Portanto, o trabalho consolida em perspectiva integrada os principais trabalhos realizados no biênio 2023-2024 e as atividades planejadas para o biênio 2025-2026.

Este relatório representa um marco na atuação da Controladoria ao integrar diagnósticos e respostas voltados a problemas públicos de alta relevância, e reflete a sua capacidade – como supervisor de

sistemas essenciais à gestão pública, ao combate à corrupção e ao fortalecimento do controle social – de incidir sobre questões que afetam a sustentabilidade do desenvolvimento nacional.

Em termos de estrutura, o relatório integrado está dividido em seis seções. A primeira apresenta a contextualização do problema, o papel da CGU e a metodologia utilizada para a sua elaboração. As três seções seguintes apresentam as contribuições da CGU para cada uma das dimensões de análise definidas. A quinta seção traz as considerações finais, por meio de apontamentos, reflexões e próximos passos. Por fim, na última seção estão registradas as referências bibliográficas.

# 1. CONTEXTO E METODOLOGIA

## O Problema: Mudanças Climáticas

As **mudanças climáticas** referem-se a alterações profundas e duradouras nos padrões climáticos globais e regionais, envolvendo variações em temperatura, precipitação, ventos e outros fenômenos meteorológicos, observados ao longo de várias décadas (UNDP, 2023). No passado remoto, essas mudanças ocorreram devido a fenômenos naturais, como atividade vulcânica e variações na radiação solar, e se desenvolveram ao longo de milhões de anos (Hansen et al., 2023). No entanto, nas últimas décadas, o consenso científico atribui à **atividade humana**, intensificada desde a Revolução Industrial, a principal causa das mudanças climáticas contemporâneas (Lynas et al., 2021).

Embora frequentemente associadas ao **aquecimento global**, as mudanças climáticas englobam uma ampla gama de impactos interligados, como: alterações no ciclo hidrológico (secas severas e enchentes frequentes); transformações nos ecossistemas terrestres e marinhos (extinção de espécies e acidificação dos oceanos); impactos socioeconômicos (insegurança alimentar e aumento de doenças relacionadas ao clima) (Steffen et al., 2021).

A crise climática atual é produto da interação entre diversos fatores, entre os quais se destacam: emissões de gases de efeito estufa oriundas de atividades industriais, agrícolas e desmatamento; transformações no uso do solo impulsionadas pela urbanização desordenada e pela expansão agrícola; e redução da biodiversidade, que compromete a resiliência dos ecossistemas e intensifica os efeitos climáticos (Hansen, 2009).

O momento atual marca um ponto crítico da crise climática:

- Entre 2023 e 2024, as temperaturas globais ultrapassaram consistentemente o marco de **1,5°C** acima dos níveis pré-industriais, conforme estabelecido no Acordo de Paris (WMO, 2024);
- Os níveis de degelo nas calotas polares atingiram mínimos históricos (Liu et al., 2023);
- Observa-se aceleração no aumento do nível do mar, acidificação dos oceanos, perda de biodiversidade e aumento de eventos climáticos extremos (Ripple et al., 2024).

Diversos cientistas alertam para o risco de atingir pontos de inflexão climáticos, nos quais mudanças no sistema climático se tornam irreversíveis e exponencialmente mais severas. Um exemplo crítico é a possível transformação da Amazônia, de um sumidouro de carbono em uma fonte emissora, devido ao desmatamento e queimadas descontroladas (Armstrong McKay et al., 2022).

Em um cenário de mitigação insuficiente, as consequências sociais e econômicas incluem a migração forçada devido à elevação do nível dos oceanos e desastres naturais; insegurança alimentar crônica

em função da perda de áreas agricultáveis; e instabilidade política e social, decorrente de conflitos por recursos e desastres climáticos persistentes.

Nesse contexto, o presente relatório é uma contribuição concreta para o enfrentamento do problema, destacando o papel central da CGU como agente indutor de mudanças positivas.

## A Crise Climática como um Dilema de Ação Coletiva

As mudanças climáticas são amplamente reconhecidas como o **grande dilema de ação coletiva do século XXI** (Olson, 1965). Esse dilema surge porque o combate às causas e a mitigação dos efeitos exigem cooperação entre governos, setor privado e sociedade civil, mas há incentivos para que alguns atores deixem de colaborar ou contribuam menos do que o necessário.

Entre os principais desafios associados ao dilema de ação coletiva em âmbito internacional, destacam-se:

- **Caráter global das mudanças climáticas:** Os custos e benefícios das ações são distribuídos de forma não equitativa, dificultando o comprometimento global e aprofundando desigualdades.
- **Interesses divergentes entre países:** Economias desenvolvidas e em desenvolvimento possuem responsabilidades e capacidades distintas, gerando desigualdade nos esforços.
- **Horizontes de curto prazo:** Políticas climáticas demandam investimentos de longo prazo, enquanto incentivos econômicos e eleitorais favorecem resultados imediatos.
- **Falta de confiança e ausência de sanções:** O descumprimento de compromissos climáticos passados enfraquece a credibilidade de novos acordos.

No Brasil, esse dilema também se manifesta internamente, com desafios relativos às desigualdades na capacidade de mobilização entre populações vulneráveis e setores econômicos mais privilegiados; e à resistência de grupos economicamente favorecidos a mudanças que impactem seus interesses, enquanto os mais afetados pela crise possuem menor poder de influência.

Apesar desses desafios, o Brasil desempenha papel destacado no cenário internacional, com marcos como a **Rio 92**, a assinatura do **Acordo de Paris** e a organização da **COP 30**. No plano nacional, iniciativas como o **Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal**, o **Plano de Transformação Ecológica** e o **Plano Nacional sobre Mudança do Clima** reafirmam o compromisso do país com a mitigação da crise.

## O Papel Destacado da CGU

A **Controladoria-Geral da União (CGU)** desempenha um papel fundamental no enfrentamento da crise climática, dada sua missão de aumentar a credibilidade do Estado brasileiro e promover a integridade pública e privada, a transparência, o combate à corrupção e o fortalecimento do controle social. Em alinhamento ao seu **Planejamento Estratégico**, a CGU busca melhorar a gestão pública, combater a corrupção e fortalecer o acesso à informação, aspectos essenciais para a promoção da democracia e para a implementação eficaz de políticas públicas relacionadas à mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

Com mais de duas décadas de atuação, a CGU consolidou-se como supervisora de sistemas essenciais ao funcionamento do Poder Executivo Federal. Por meio de suas seis secretarias finalísticas e 26 superintendências regionais, o órgão expandiu sua capacidade de:

- **Articular soluções no setor público**, particularmente na supervisão e aprimoramento da implementação de políticas públicas e recursos destinados ao enfrentamento da crise climática;
- **Dialogar com o setor privado**, incentivando práticas de integridade, acordos de leniência e adesão a compromissos de sustentabilidade;
- **Estimular a participação social**, promovendo a inclusão de cidadãos e organizações no controle e na avaliação de políticas públicas.

As seis secretarias finalísticas da CGU desempenham funções complementares que permitem ao órgão atuar de forma abrangente no enfrentamento da crise climática:

1. **Secretaria Federal de Controle Interno (SFC)**: Realiza avaliações em programas governamentais, supervisionando o uso de recursos públicos em políticas climáticas, bem como oferece assessoramento para o aperfeiçoamento da gestão pública.
2. **Corregedoria-Geral da União (CRG)**: Promove sanções administrativas a agentes públicos e privados que não cumpram normativas ambientais ou de integridade.
3. **Secretaria de Integridade Pública (SIP)**: Incentiva a transparência e a conduta ética no setor público, essencial para o fortalecimento da governança climática.
4. **Secretaria de Integridade Privada (SIPRI)**: Coordena ações relacionadas a celebração de acordos de leniência e promoção da integridade no setor privado, fomentando compromissos com práticas sustentáveis.
5. **Secretaria Nacional de Acesso à Informação (SNAI)**: Garante o cumprimento da Lei de Acesso à Informação, permitindo maior controle social sobre políticas ambientais.
6. **Ouvidoria-Geral da União (OGU)**: Fomenta a participação cidadã e a inclusão de novos atores nos processos decisórios.

Por meio dessas estruturas, a CGU é capaz de implementar um conjunto diversificado de incentivos e ferramentas, como: consultorias técnicas para órgãos públicos, melhorando a eficiência na implementação de políticas climáticas; sanções e fiscalizações para coibir irregularidades e reforçar o cumprimento de normas ambientais; capacitação e formação continuada de gestores públicos e atores não-estatais, ampliando a conscientização sobre mudanças climáticas; redução de custos de transação, promovendo clareza regulatória e comunicação eficiente entre os diversos atores; criação de dispositivos de compromisso, como pactos e estruturas de governança envolvendo o setor privado e a sociedade civil, a exemplo da Parceria para o Governo Aberto (OGP, acrônimo do inglês Open Government Partnership).

Dessa forma, a CGU encontra-se em posição privilegiada para atuar como articuladora de esforços nacionais e internacionais, contribuindo para o enfrentamento das mudanças climáticas com base em diagnósticos, supervisão e incentivo à cooperação interinstitucional.

Internamente, a CGU, de forma alinhada com a sua missão de elevar a credibilidade do Estado por meio da participação social, do controle interno governamental e do combate à corrupção em defesa da sociedade, implementou as seguintes ações como parte do seu compromisso com essa agenda:

- A instituição, em seu organograma, de uma Coordenação-Geral específica de auditoria nas áreas de clima

e meio ambiente (CGCLIMA), responsável pelas auditorias no Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis (Ibama), Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e Serviço Florestal Brasileiro;

- O estabelecimento, em seu planejamento estratégico, do “Objetivo Estratégico 6 – Fortalecer a gestão inovadora, sustentável e integrada”. Trata-se de compromisso institucional com a garantia de processos internos e atividades alinhadas com as melhores práticas de governança e sustentabilidade. Esse objetivo também envolve a incorporação de tecnologias e metodologias inovadoras para aprimorar a eficiência e a eficácia das operações, buscando resultados que respeitem os princípios de sustentabilidade ambiental, social e econômica;
- A instituição da Política de Sustentabilidade da CGU e a criação do Comitê Gerencial de Sustentabilidade, com o objetivo de promover práticas sustentáveis em suas operações, em aderência às dimensões ambiental, social e de governança (ASG).

## A construção do Relatório

O processo de elaboração deste Relatório Integrado foi guiado por duas diretrizes principais da Alta Direção da CGU:

1. **Produção de um diagnóstico sintético e qualificado** sobre os desafios no enfrentamento da crise climática;
2. **Incentivo à integração entre as áreas da CGU**, promovendo ações conjuntas e redação colaborativa de textos e análises.

Para alcançar essas metas, foi utilizado o **Método do Marco Lógico (MML)** (Cassiolato & Guerres, 2010). Trata-se de uma abordagem amplamente reconhecida no planejamento, monitoramento e avaliação de projetos, a qual pode ser adaptada para as características que se desejam promover. Para os propósitos dessa avaliação, destaca-se: identificação de problemas e causas subjacentes; participação ativa de representantes das diferentes secretarias; e conversão de problemas em produtos, com ênfase na produção de soluções integradas.

Entre junho e julho de 2024, foram realizadas oficinas com representantes das secretarias da CGU. Essas oficinas incluíram:

- **Discussões técnicas iniciais:** Abordaram as avaliações científicas mais recentes sobre os fatores que impulsionam a crise climática e seus impactos;
- **Construção de diagnósticos:** As equipes desenvolveram **árvores de problemas**, identificando causas estruturais e consequências críticas sob três perspectivas – setor público, sociedade e setor privado;
- **Desenvolvimento de soluções:** As árvores de problemas foram convertidas em **árvores de soluções**, com ações direcionadas para mitigar as causas identificadas.

Durante as oficinas, os participantes também revisaram diagnósticos preliminares e contribuíram para a formulação de novas ações e produtos. Entre agosto e setembro de 2024, os resultados foram validados pela Alta Direção da CGU, resultando em ajustes e na inclusão de novas iniciativas.





Este relatório consolida as principais ações objeto da integração e cooperação entre as secretarias finalísticas da CGU, ou entre estas e outros atores institucionais, seja na perspectiva nacional ou internacional. As ações colacionadas em perspectiva integrada são aquelas que foram desenvolvidas a partir de um processo colaborativo entre as secretarias finalísticas. Em outras palavras, as entregas ou produtos destas ações são o resultado de uma compreensão sistêmica e integrada do problema, visto que conjugam perspectivas e experiências de distintos campos do conhecimento e de domínios de atuação governamental da CGU.

Também são abordadas ações que foram planejadas ou implementadas de forma compartilhada com atores institucionais parceiros da CGU, fruto da sua atuação em rede, incluindo aquelas firmadas pelos órgãos colegiados da sua estrutura.

O horizonte temporal compreende os principais trabalhos realizados no biênio 2023-2024 e as atividades planejadas para o biênio 2025-2026.

As mudanças climáticas constituem o problema central ao qual a CGU pretende oferecer subsídios estratégicos, a partir de sua atuação, para contribuir com os tomadores de decisão governamental. O problema foi descompactado em três dimensões analíticas, levando em consideração a complementaridade dos enfoques, a interdisciplinaridade inerente à temática e as perspectivas de atuação da CGU:

- a. Setor Público: contempla ações que decorrem da cooperação intersetorial ou interfederativa entre atores governamentais;
- b. Sociedade: compreende a participação da sociedade em sentido amplo, incluindo sociedade civil organizada e academia; e
- c. Setor Privado: ressalta a participação dos agentes econômicos no enfrentamento do tema.

As ações priorizam causas críticas do problema central sob o prisma de cada dimensão de análise e são apresentadas vinculadas à dimensão de maior pertinência, de modo a evitar repetição na apresentação das ações. O quadro-síntese a seguir consolida o resultado das oficinas de desenho de árvores de problemas para identificação das causas a serem priorizadas pelas ações sob o prisma de cada dimensão de análise.

**QUADRO 1 – PROBLEMAS E CAUSAS PRIORIZADAS POR PERSPECTIVA**

	PROBLEMA	Baixa capacidade estatal para atuar no enfrentamento da crise climática		
SETOR PÚBLICO	Causas priorizadas	1. Insuficiência de articulação e coordenação intersetorial e interfederativa	2. Falta de priorização na agenda de ações permanentes	3. Déficit de recursos organizacionais
	PROBLEMA	Dificuldade no engajamento e participação social para o enfrentamento da crise climática		
SOCIEDADE	Causas Priorizadas	1. Desconhecimento da sociedade sobre a dimensão dos impactos das mudanças climáticas	2. Insuficiência de espaços para participação social em decisões públicas que impactam no tema mudanças climáticas	3. Insuficiência da qualidade e organização da informação disponível sobre mudanças climáticas
	PROBLEMA	Dificuldade no engajamento do setor privado para o enfrentamento da crise climática		
SETOR PRIVADO	Causas Priorizadas	1. Desconhecimento do papel do setor privado no enfrentamento do problema das mudanças climáticas	2. Estruturas de incentivos insuficientes para enfrentamento das mudanças climáticas pelo setor privado	3. Regulação e fiscalização inadequados da atividade privada que impacta a temática

## 2. DIMENSÃO: SETOR PÚBLICO

### ► Problema Central: Baixa capacidade estatal para atuar no enfrentamento da crise climática

A proteção do meio ambiente na esfera administrativa é uma competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Nesse contexto, o desafio da implementação de políticas públicas ambientais é potencializado, haja vista as assimetrias institucionais burocráticas entre os diversos entes federativos para cumprir o seu papel; as dificuldades de coordenação horizontal, tendo em conta a transversalidade das políticas ambientais e climáticas; e vertical, evidenciada pelas fragilidades de interação entre o governo federal e entes subnacionais.

Em verdade, a capacidade de implementação de políticas públicas esbarra, muitas vezes, na estrutura institucional disponível (recursos humanos capacitados, recursos orçamentários/financeiros, ferramentas de TI etc) e nas potencialidades políticas de coordenação e articulação entre organizações para ganhos de eficiência, eficácia e efetividade.

Nesse aspecto, o problema central a ser enfrentado, na perspectiva do Setor Público, conforme a metodologia adotada para a elaboração deste relatório, é a **“baixa capacidade estatal para atuar no enfrentamento da crise climática”**; e as causas identificadas e priorizadas pela CGU – frente às suas competências institucionais e suas possibilidades de apresentar contribuições para mitigá-las – foram as seguintes:

**Causa 1.** Insuficiência de articulação e coordenação intersetorial e interfederativa;

**Causa 2.** Falta de priorização na agenda de ações permanentes;

**Causa 3.** Déficit de recursos organizacionais.

A seguir, são apresentadas as ações planejadas ou implementadas pela CGU para apoiar a gestão na resolução deste problema central, tendo em conta as três causas prioritárias identificadas. Destaca-se que as ações executadas nessa dimensão se caracterizaram pelo alto grau de integração com atores governamentais.

Dentre os principais trabalhos realizados no biênio 2023-2024, sobressai a atuação tempestiva da CGU com vistas a mitigar os efeitos do desastre climático ocorrido no Rio Grande do Sul a partir da criação do **Comitê Extraordinário de Apoio ao Enfrentamento do Estado de Calamidade no Rio Grande do Sul**, com o propósito de apoiar o Estado do RS e seus municípios na interlocução com órgãos e entidades do Poder Executivo Federal na solicitação de recursos e contratação de bens e serviços; e de auxiliar os órgãos federais, estaduais e municipais na simplificação dos processos de liberação e na correta aplicação dos recursos destinados ao enfrentamento da calamidade pública no RS. O trabalho realizado pelo Comitê procurou suprir, especialmente, lacunas de articulação e coordenação intersetorial e interfederativa, de modo a potencializar a capacidade estatal no enfrentamento do desastre climático. O relatório com os resultados pormenorizados desta atuação foram apresentados à Câmara dos Deputados e se constitui como uma boa prática a ser replicada em outras situações de calamidade. A experiência também culminou na instituição de um Comitê Permanente de Gerenciamento de Crise na CGU.

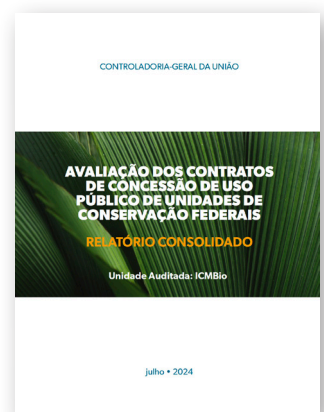


Outra ação relevante da Controladoria que contribui com o fortalecimento de capacidades estatais é a elaboração do [Guia de Integridade no Processo de Licenciamento Ambiental](#), como um dos produtos decorrentes dos trabalhos da **Ação 06/2024 da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCCLA)**. Este guia engloba os principais riscos de integridade relacionados ao processo de licenciamento ambiental, boas práticas, experiências internacionais e lacunas e deficiências normativas. Destaca-se que o guia apresenta uma matriz com os principais riscos à integridade mapeados no processo que pode

ser utilizada, pelos órgãos licenciadores, como instrumento de autoavaliação de riscos residuais e identificação de medidas de mitigação a serem implementadas de forma contextualizada.

Com efeito, diversas avaliações realizadas em 2023 e 2024 traçam diagnósticos de fragilidades institucionais que impactam nas políticas públicas ambientais e climáticas, e indicam medidas para sua superação. Dentre elas, destacam-se as auditorias que avaliaram a **capacidade institucional do ICMBio para realizar a fiscalização e a gestão dos contratos de concessão de serviços de apoio à visitação em UCs**.

Dentre os principais achados, a CGU identificou que o ICMBio não possui monitoramento sistemático e não faz avaliação dos impactos ambientais relacionados à visitação; há baixos níveis de *accountability* e oportunidades de aprimoramento à participação social; há fragilidades na supervisão, monitoramento, fiscalização e avaliação dos contratos; e os recursos



organizacionais são insuficientes. Ao mesmo tempo, a Controladoria identificou diversas boas práticas implementadas pelo órgão e resultados positivos, como índices elevados de satisfação com os serviços prestados por parques como o de Fernando de Noronha e da Chapada dos Veadeiros, e a instalação de câmaras de discussão permanentes de assuntos de ecoturismo com cidadãos visitantes do Parque Nacional de Itatiaia.

Dentre as recomendações emitidas pela CGU ao ICMBio, estão o levantamento das fontes de receitas, os recursos (humanos, físicos, financeiros e administrativos) e os custos necessários para a melhoria da gestão e fiscalização dos contratos de concessão, e, a partir das informações levantadas, a implementação de um plano de ação com a previsão de readequação da sua capacidade organizacional.

Destaca-se, também, a participação da CGU nas avaliações do [Fundo Nacional sobre Mudança do Clima](#) e da [Política de Prevenção e Combate ao Desmatamento](#), ambas realizadas no âmbito do ciclo de 2023/2024 do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (Cmap).

Nos dois trabalhos, foram elaboradas propostas de aprimoramento que, no caso do Fundo Clima, contemplaram os mecanismos de acompanhamento gerencial da política; as medidas para expandir a contratação de projetos de forma alinhada às prioridades estabelecidas e levando em consideração a equidade na distribuição dos recursos entre as regiões do país; o aperfeiçoamento de mecanismos de transparência ativa do Fundo; e a discussão sobre a pertinência de se adotar o conceito de adicionalidade nas operações reembolsáveis do Fundo Clima.

Em relação à Política de Prevenção e Combate ao Desmatamento, as propostas de aprimoramento incluíram o aperfeiçoamento da capacidade de fiscalização ambiental; da padronização dos indicadores de desempenho; dos mecanismos de governança; de mecanismos e práticas de acompanhamento das entregas dos produtos; e da metodologia de elaboração e revisão dos planos.

Ainda nesta perspectiva avaliativa, destacam-se um conjunto de trabalhos com contribuições relevantes para o incremento da capacidade estatal no que diz respeito à agenda climática e ambiental.

### MINISTÉRIO DO MEIO-AMBIENTE

- *Avaliação da gestão dos alertas de desmatamento críticos identificados*

Este trabalho verificou se os alertas de desmatamento são gerenciados pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) de acordo com as boas práticas de governança e se são utilizados como instrumento estratégico efetivo para a definição das ações de fiscalização ambiental.

### MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

- *Ações de resposta a desastres no âmbito da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC)*

Esta avaliação foi realizada sobre o papel da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sedec) na governança da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), com foco nas ações de prevenção de desastres em relação às estruturas de governança, processo de alocação de recursos orçamentários para prevenção, e em que medida as obras de prevenção foram capazes de evitar ou mitigar os riscos de desastres e reduzir vulnerabilidades.

Ademais, verificou-se o grau de integração e aderência da PNPDEC com a agenda climática, com base na atuação da Sedec no contexto do Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima (PNA) e na incorporação do risco climático nas ações de prevenção de desastres.

- *Participação do Cemaden no Programa de Gestão de Riscos e Respostas a Desastres*

Neste trabalho, foram avaliados os principais instrumentos de planejamento do Centro Nacional de Monitoramento e Alerta de Desastres Naturais (Cemaden), e o atingimento de metas e resultados, incluindo aspectos relacionados às temáticas da gestão de riscos e do planejamento estratégico.

Por fim, salientam-se ações de construção de conhecimento prático elaboradas para orientação da atuação institucional da própria CGU em relação à temática ambiental. Neste particular, cita-se a realização de **levantamentos de processos acusatórios** que resultaram na aplicação de penalidades expulsivas em órgãos diretamente ligados à execução de políticas públicas ambientais, tendo como objetivo verificar eventual relação entre as irregularidades identificadas e um possível comprometimento da atividade finalística desses órgãos na implementação das políticas ambientais e na fiscalização de práticas que afetam o meio ambiente.

Dentre os achados fundamentais desses levantamentos, observa-se, no caso dos processos concluídos com expulsão dos acusados que atuavam nas atividades finalistas das agências reguladoras (ARs), que 78% das condenações se deram com base em infrações relativas a atos de corrupção. No caso dos processos afetos ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) e suas unidades vinculadas, esse percentual foi de 97%. Em ambas as análises, também se verificou a existência de casos de conflito de interesses. De modo geral, desde 2019 houve aplicação de alguma penalidade ou celebração de Termo de Ajustamento de Conduta em aproximadamente 49% dos processos acusatórios concluídos nas ARs, e em 40% dos finalizados no MMA e vinculadas; a média de efetividade no Poder Executivo Federal é de

57%. Outras análises poderão identificar de que forma os resultados podem refletir a particularidade institucional desses órgãos como fiscalizadores e reguladores de direitos de uso na seara ambiental. Tal situação os coloca em posição sensível na mediação entre o setor público e o privado e lhes demanda especial esforço em aperfeiçoar mecanismos de integridade.

Já no que se refere à priorização do tema na agenda de ações permanentes, em relação ao biênio 2023-2024, a troca de experiências realizada nas reuniões anuais da **Rede de Organismos Governamentais de Controle Interno do Mercosul (REOGCI)** considerou as diversas formas de atuação de órgãos de controle relativas às questões ambientais, o que fortalece e contribui para a continuidade de trabalhos no tema.

Além disso, com o objetivo de contribuir com o aumento da capacidade das organizações públicas que compõem o Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação (SITAI), a CGU pretende elaborar **diretrizes para o fortalecimento dos Programas de Integridade dos órgãos federais responsáveis pelas políticas ambientais**, especialmente pelos processos de licenciamento e fiscalização, a partir do mapeamento de riscos de integridade relacionados a essas políticas.

### 3. DIMENSÃO: SOCIEDADE

#### ► Problema Central: Dificuldade no engajamento e participação social para o enfrentamento da crise climática.

Os impactos das mudanças climáticas atingem de forma e intensidade diferente os diversos segmentos da sociedade, com maior prejuízo aos grupos sociais mais vulneráveis socioeconomicamente (IPCC, 2023). Esse fato demanda políticas públicas que incorporem a abordagem da Justiça Climática na sua formulação e implementação, com a participação da sociedade na construção dos caminhos para uma transição ecológica justa e sustentável.

Assim, o engajamento da sociedade brasileira, seja a partir de ações coletivas, seja com base em iniciativas individuais, é essencial para o enfrentamento da crise climática. Por meio da mobilização cívica, política e, inclusive, das mudanças de comportamentos individuais e sociais, os cidadãos têm a capacidade de influenciar na forma como governos, empresas e mesmo seus pares encaram, priorizam e atacam esse grande desafio do século XXI.

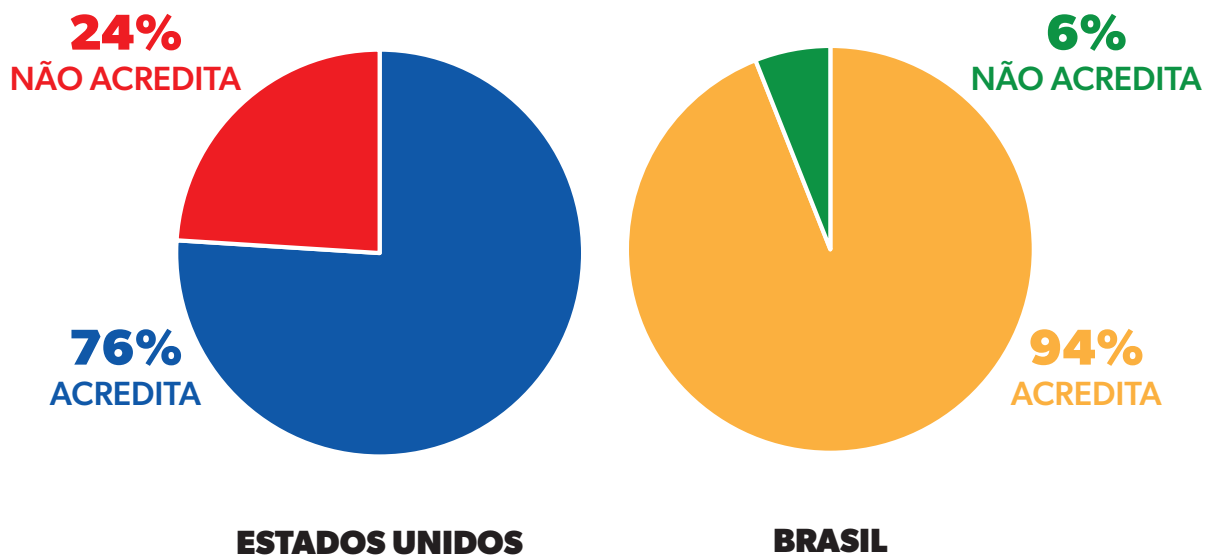
Em recente pesquisa de opinião realizada pelo PNUD com a Universidade de Oxford e o instituto GeoPoll, e publicada em 2024, a maioria dos brasileiros entrevistados (73%) afirmou estar extremamente preocupado ou muito preocupado com os efeitos da mudança climática na próxima geração (UNDP, 2024).

Entretanto, apesar da preocupação da sociedade nessa temática ser crescente, especialmente com a ocorrência cada vez mais frequente de eventos climáticos extremos, como ocorreu nas enchentes do Rio Grande do Sul, há indicadores que apontam para níveis ainda modestos no Brasil de engajamento e participação social voltada ao enfrentamento da crise climática.

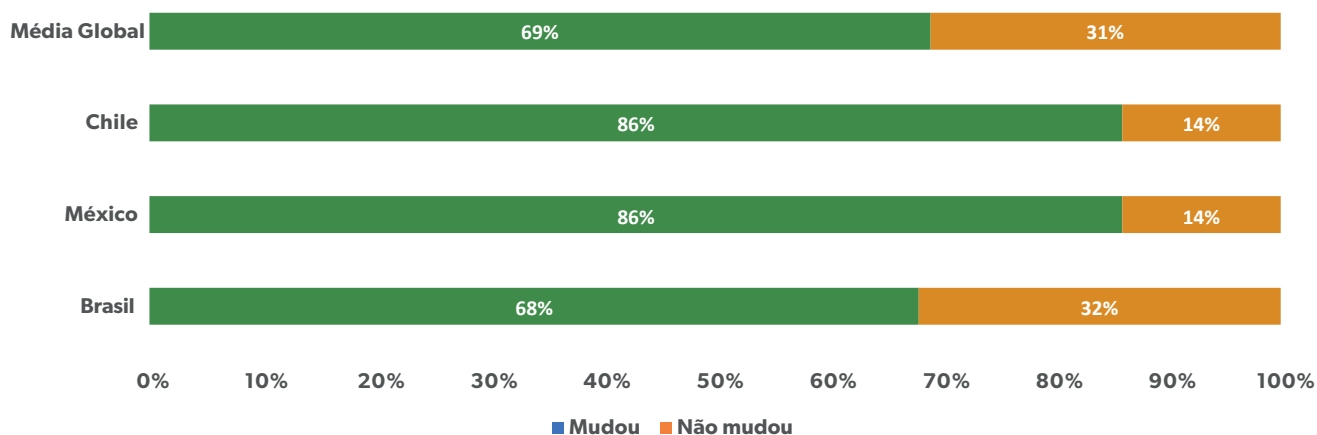
Por exemplo, apenas 17% da população adulta já participou de uma manifestação ou abaixo-assinado sobre o tema (ITS Rio, 2023); nos Estados Unidos, no qual um percentual consideravelmente inferior ao registrado no Brasil acredita que as mudanças climáticas estejam ocorrendo (76%, contra 94% em nosso país; cf. ITS Rio, 2023; Leiserowitz et al., 2024), 24% dos cidadãos se engajaram em ativismo pró-mudanças climáticas (Kennedy & Tyson, 2023). Da mesma forma, embora o percentual de brasileiros que tenham mudado seus padrões de consumo nos últimos anos (68%) esteja próximo à média

global (69%), a proporção é significativamente inferior à registrada em outros países da América Latina, como os 86% observados no México e Chile (IPSOS, 2019).

#### PERCENTUAL DA POPULAÇÃO QUE ACREDITA QUE AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS ESTEJAM OCORRENDO



#### PERCENTUAL DA POPULAÇÃO QUE MUDOU OS PADRÕES DE CONSUMO NOS ÚLTIMOS ANOS



É nesse contexto que foi definido o problema central da perspectiva da Sociedade com relação ao tema deste relatório como sendo **“dificuldade no engajamento e participação social para o enfrentamento da crise climática”**. Diante disso, foram priorizadas as seguintes causas para o problema, tendo-se em conta a capacidade de contribuição da CGU para sua melhor identificação e mitigação:

**Causa 1.** Desconhecimento da sociedade brasileira sobre a dimensão dos impactos das mudanças climáticas;

**Causa 2.** Insuficiência de espaços para participação social em decisões públicas que impactam o tema das mudanças climáticas;

**Causa 3.** Insuficiência da qualidade e organização da informação disponível sobre mudanças climáticas.

Conforme suas **competências organizacionais**, a CGU tem condições de apoiar os órgãos responsáveis e a sociedade no endereçamento do problema sob variadas perspectivas. Assim, com relação às causas descritas acima, a CGU desenvolveu ações sobre a performance de órgãos federais na gestão de políticas públicas voltadas ao enfrentamento da crise climática, a exemplo do **Fórum CGU-ICMBio**, ocorrido em junho de 2024, que apresentou os resultados preliminares das auditorias realizadas em dez Unidades de Conservação (UCs) localizadas em cinco estados.

O Fórum, que contou com a participação da Alta Direção da CGU e do ICMBio, bem como de gestores dos órgãos e das concessionárias, técnicos do TCU e do BNDES, prefeitos, representantes de organizações não-governamentais e consultores das Nações Unidas, foi transmitido online para os cidadãos interessados, contribuindo para a disseminação de conhecimento sobre aspectos críticos da gestão pública voltada à preservação ambiental.



Ainda na perspectiva de disseminar informações e promover espaços de participação, para celebrar o 12º aniversário da Lei de Acesso à Informação (LAI), o lançamento da RedeLAI e o início do XXVI Encontro da Rede de Transparência e Acesso à Informação (RTA), a CGU realizou o **Seminário Internacional de Acesso à Informação**, cujo tema principal, “Transparência e Democracia Ambiental”, teve por objetivo reafirmar o compromisso de construir uma sociedade democrática, bem-informada e engajada na proteção do meio ambiente.

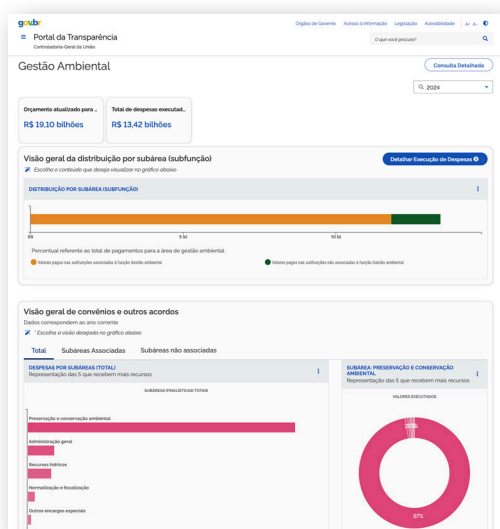
Como resposta à necessidade social de maior empoderamento para que as demandas dos cidadãos sejam consideradas no aperfeiçoamento das políticas públicas ambientais, a CGU fomentou, por meio do Programa “Melhorando a Experiência do Usuário do Serviço Público” (MEUS), a avaliação do serviço de solicitação de distribuição emergencial de água potável, por meio da Operação Carro-Pipa Federal (OCP), iniciativa do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR) que abastece cerca de 34 mil cisternas coletivas em 344 municípios do semiárido nordestino, atendendo cerca de 1,5 milhão de cidadãos por mês. Foram priorizadas 6 oportunidades de melhoria do serviço a partir da perspectiva de seus beneficiários e dos demais atores envolvidos, que poderão ampliar sua eficácia e fortalecer os laços democráticos, aproximando o poder público e a sociedade.

Dentre os principais trabalhos realizados no biênio 2023-2024 destaca-se também a participação da CGU nas discussões relacionadas ao **Acordo de Escazú**, oficialmente conhecido como o “Acordo Regional sobre o Acesso à Informação, a Participação Pública e o Acesso à Justiça em Assuntos Am-



bientais na América Latina e no Caribe”. O Acordo foi adotado em Escazú, Costa Rica, em 4 de março de 2018, e visa garantir a implementação plena e efetiva dos direitos de acesso à informação, participação pública e acesso à justiça em assuntos ambientais. O Acordo de Escazú já foi ratificado por 15 países da América Latina.

Em maio de 2023, o governo brasileiro submeteu Mensagem ao Congresso Nacional com Exposição de Motivos para a ratificação do texto do Acordo, estando atualmente em trâmite. No curso do presente ano, no contexto da representação técnica frente ao Congresso de temas que lhe são afetos, a CGU elaborou, em articulação com as instâncias de coordenação do governo, uma Nota Técnica referente à ratificação desse Acordo, na qual reitera seu posicionamento pela ratificação, demonstrando que não há qualquer impedimento à implementação dos dispositivos do Acordo relacionados ao acesso à informação ambiental e à geração e divulgação de informação ambiental.



Ainda no aspecto da transparência e disseminação de informações, destaca-se, em relação ao biênio 2025-2026, a consecução de ações de governo aberto e participação na gestão de políticas públicas com impacto na temática de mudanças climáticas em razão dos compromissos no âmbito do 6º Plano de Ação Nacional da participação brasileira na **Parceria para o Governo Aberto**; e a criação do **Painel da Gestão Ambiental no Portal da Transparência**, que, em atendimento a decisão do Supremo Tribunal Federal, pretende divulgar, com maior destaque e facilidade de acesso, os gastos do governo federal nas políticas ambientais.

Ainda no campo de incrementar a transparência, a CGU buscará preparar o **Portal da Transparência**, que em 2024 completa 20 anos de lançamento, para que nas informações orçamentárias e financeiras possuam um *tagueamento* e/ou identificação de marcadores orçamentários para que a sociedade possa fazer con-

sultas específicas com o recorte ambiental. Outra iniciativa será a identificação de Bases de dados, que possam ser divulgadas no **Portal de Dados Abertos** e que tenham um recorte da temática ambiental. Esse Portal é a ferramenta que operacionaliza a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal, instituída pelo Decreto nº 8.777/16, que tem dentre seus objetivos o de promover a publicação de dados contidos em bases de dados de órgãos e entidades da administração pública federal e o de fomentar o controle social e o desenvolvimento de novas tecnologias destinadas à construção de ambiente de gestão pública participativa e democrática e à melhor oferta de serviços públicos para o cidadão.

Em perspectiva acadêmica, os esforços de disseminação e fomento à produção de conhecimento foram concentrados em duas frentes. Na primeira, por meio do **projeto Cátedras**, a CGU busca estimular a realização de pesquisas (policy papers) relacionadas a temas e áreas de interesse e competência do órgão. Na elaboração dos relatórios, os consultores produzem diagnósticos sobre o problema analisado e formas de melhoria da atuação da Controladoria e do poder público, inclusive com base em propostas de políticas públicas baseadas em evidências ou por meio de aperfeiçoamento normativo. Para 2025, a CGU planeja contratar estudos e pesquisas abordando a relação entre a crise climática, a transição verde e as políticas de integridade pública desenvolvidas pelo órgão.

Na segunda frente de fomento, a Controladoria estimula debates acadêmicos e produções científicas por meio da [Revista da CGU](#), periódico científico editado pelo órgão desde 2006. Por meio de chamadas e edições de artigos relacionados às temáticas de interesse do órgão, a Revista contribui para o avanço científico e estabelece rede epistêmica com pesquisadores e especialistas do Brasil e do exterior. Como uma das respostas às questões identificadas no diagnóstico desenvolvido neste relatório, a CGU estimulará o debate sobre mudanças climáticas no contexto do setor público por meio de edição especial da revista, a ser lançada em 2025.

O esforço pela ampliação da conscientização social sobre o tema passa ainda pelo público infanto-juvenil, que será o mais atingido pela crise climática. Na CGU, os programas de Educação Cidadã foram iniciados em 2007, tendo alcançado, desde então, mais de cinco milhões de estudantes brasileiros. Busca-se, com base nas iniciativas implementadas no âmbito do programa, apoiar as comunidades escolares na reflexão sobre temas complexos e questões relacionadas à cidadania a partir de recursos educacionais lúdicos. O projeto [Concurso de Desenho e Redação](#), realizado todos os anos e, atualmente, na 14ª edição, tem abrangência nacional e ocorre por meio do convite aos alunos para a produção de desenhos ou confecção de redações a respeito de temas apresentados pela CGU. Para 2025, a Controladoria, em parceria com o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima e Ministério da Educação, convocará estudantes de todo o Brasil para desenvolverem trabalhos a respeito do enfrentamento à crise climática.

Ademais, houve o levantamento de **ocorrências na base de dados no sistema Fala.BR**, abrangendo toda a Administração Pública Federal, de modo a captar as manifestações (denúncias, elogios, reclamações, solicitações, sugestões e pedidos de acesso à informação) relativas à temática ambiental mais comuns, e as ouvidorias nas quais mais ocorrem. Conforme destaca o Quadro 3, há expressiva concentração de manifestações a respeito de práticas ilegais de desmatamento e queimadas em áreas de preservação ambiental, assim como denúncias com relação a casos de poluição em decorrência de atividades industriais, transporte e usinas termelétricas.

Os cidadãos também têm produzido considerável contingente de denúncias e pedidos de apoio relacionados a eventos climáticos extremos, bem como de solicitações para maior rigor do poder público na realização de medidas de fiscalização e licenciamento ambiental, em especial com relação à exploração de recursos naturais. Finalmente, a população também tem buscado se comunicar com as ouvidorias federais manifestando interesse por mais campanhas de educação e conscientização ambiental, por mais investimentos em fontes de energia renovável e maior fortalecimento da infraestrutura verde. No todo, este levantamento indica os temas que mais mobilizam os cidadãos à participação, e pode ser usado como subsídio para uma atuação incremental dos gestores, e contribuirá para o planejamento de novas atuações da CGU nas respectivas políticas públicas.

**QUADRO 3 – RECORRÊNCIA DE TEMAS EM MANIFESTAÇÕES DE OUVIDORIA.**

TEMA	PERCENTUAL
Desmatamento e Queimadas	30-40%
Poluição e Emissões de Gases	20-25%
Calamidades Naturais e Eventos Climáticos Extremos	15-20%
Recursos Hídricos	10-15%
Outros (infraestrutura verde, energia renovável e educação ambiental)	5-10%

Fonte: Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação (Fala.BR, 2023 e 2024).

## 4. DIMENSÃO: SETOR PRIVADO

### ► Problema Central: Dificuldade no engajamento do setor privado para o enfrentamento da crise climática.

A dimensão Setor Privado ressalta a participação dos agentes econômicos no enfrentamento do tema, reconhecendo que apenas com um esforço coordenado entre os setores público e privado será possível criar um ambiente de negócios capaz de defrontar de forma eficaz a urgente crise climática.

O enfrentamento das mudanças climáticas requer investimentos e esforços com custo significativo, e com resultado apenas no longo prazo. Sem a efetiva conscientização e engajamento do Setor Privado esse desafio é potencializado, sendo este o cerne da problematização a ser enfrentada nesta seção.

É nesse contexto que foi definido o problema central da perspectiva do Setor Privado com relação ao tema deste relatório como sendo **“dificuldade no engajamento do setor privado para o enfrentamento da crise climática”**. Em face do exposto, foram priorizadas as seguintes causas para o problema:

- Causa 1.** Desconhecimento do papel do setor privado no enfrentamento do problema das mudanças climáticas;
- Causa 2.** Estruturas de incentivos insuficientes para enfrentamento das mudanças climáticas pelo setor privado;
- Causa 3.** Regulação e fiscalização inadequadas da atividade privada que impacta a temática.

A seguir, são apresentadas as ações planejadas ou implementadas pela CGU para apoiar a gestão para a resolução deste problema central, tendo em conta as três causas prioritárias identificadas na análise diagnóstica.

Como principal ação concluída relacionada à temática climática e ambiental na perspectiva do setor privado, destaca-se a elaboração de um guia de diretrizes com o propósito de promover práticas que alinhem sustentabilidade e ética empresarial, como um dos produtos decorrentes dos trabalhos da Ação 05/2024 da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA).

O guia, [publicado](#) sob o título **“Programa de Integridade: Práticas Sustentáveis para Empresas Privadas”**, aborda especificamente as necessidades de empresas cujas atividades geram riscos de corrupção ambiental. Sua elaboração incluiu contribuições significativas da sociedade civil, obtidas por meio de uma consulta pública, reforçando o compromisso da CGU com a transparência e a construção participativa.

O guia responde à urgente necessidade de conscientização e engajamento do setor privado, especialmente das empresas com significativo impacto ambiental, quanto ao seu papel no combate à corrupção ambiental, na preservação do meio ambiente e na mitigação das mudanças climáticas. Mais que isso, o Guia busca orientar as empresas sobre como adequar seus programas de integridade para torná-los capazes de prevenir danos ambientais, estabelecendo diretrizes específicas que promovam a responsabilidade socioambiental.

A Ação 05/2024 foi eleita como a “Ação Destaque da Enccla 2024”. A iniciativa tem forte interação entre as áreas da CGU e, sobretudo, com a Ação 6 da ENCCLA (apresentada na seção 2), voltada à avaliação de riscos de integridade no processo de licenciamento ambiental, como forma de prevenir

e combater fraude e corrupção. Essa conexão permite uma abordagem integrada e coordenada entre as frentes de controle e promoção da integridade, ampliando o alcance das medidas de combate à corrupção e aos impactos ambientais.

A expectativa é que o guia seja amplamente divulgado em canais institucionais e por meio de parcerias com órgãos e entidades ligadas ao tema ambiental e de integridade, contribuindo para conscientizar o setor privado e fortalecer a cultura de integridade nas operações de alto risco ambiental.

No âmbito dos **Programas Pró-Ética** e **Pacto Brasil pela Integridade Empresarial**, outra ação preventiva é destacada: a CGU incluiu parâmetros de avaliação de programas de integridade relacionados à atuação das empresas no enfrentamento da crise climática.

EMPRESA  
**PRÓ** 2024  
**ÉTICA** | 2025



Na última década, a preocupação com temas ASG (ambiental, social e governança) tem crescido significativamente, impactando, inclusive, o próprio conceito de integridade e consequentemente, do escopo de atuação de um programa de integridade. Hoje, um programa de integridade não se limita à adoção de medidas preventivas contra irregularidades, mas busca também implementar ações que promovam a ética, a boa governança, o respeito aos direitos humanos e sociais, e a

preservação ambiental, contribuindo para o desenvolvimento sustentável da empresa e da sociedade em que está inserida.

Com base na experiência da CGU na avaliação e monitoramento de programas de integridade por meio do Pró-Ética, dos Acordos de Leniência, dos Processos Administrativos de Responsabilização (PAR) e no contato contínuo com organizações e associações da sociedade civil focadas em integridade e preservação ambiental, constatou-se uma carência de conscientização e engajamento do setor privado – especialmente de empresas com grande impacto ambiental – sobre o papel fundamental que desempenham na preservação do meio ambiente e no enfrentamento das mudanças climáticas.

Com intuito de divulgar a importância desta pauta e incentivar as empresas a adotarem medidas práticas de enfrentamento aos crimes com impacto ambiental e climático, a CGU incluiu questões específicas sobre a temática nos formulários de avaliação de programas de integridade que serão aplicados às empresas que participarão da edição 2024-2025 do Empresa Pró-Ética e ao Pacto Brasil. Esta ação objetiva ampliar a conscientização das empresas sobre seu relevante papel no contexto socioambiental.

Para atender a essa nova demanda, a CGU realizou estudos aprofundados sobre o tema ASG, participando de fóruns e grupos de trabalho, como o Conselho de Transparência, Integridade e Combate à Corrupção (CTICC), onde essas questões foram amplamente debatidas, com foco na elaboração de questões para o Pró-Ética e o Pacto Brasil.

Cumpramos ressaltar que a próxima edição do Pró-Ética também será marcada pelo retorno das empresas estatais no rol de empresas avaliadas. Diante disso, as questões a serem incluídas foram adequadas ao contexto normativo e regulatório dessas empresas.

Como resultado dos estudos e experiências no âmbito dos Programas Pró-Ética e Pacto Brasil com relação à agenda ambiental e de direitos humanos, identificou-se a oportunidade de avançar com essa temática também no âmbito normativo. Atualmente, a legislação não define critérios específicos de integridade ambiental que considerem o desempenho das empresas na preservação do meio ambiente e no enfrentamento das mudanças climáticas.

No curso das ações de aprimoramento regulatório, a CGU, em articulação com as instâncias de

coordenação do governo, regulamentou, por meio do Decreto 12.294/2024 do Comitê Interministerial, aspectos de integridade da Lei nº 14.133/2021. Tais aspectos dizem respeito a parâmetros de avaliação relacionados à atuação das empresas no enfrentamento da crise climática, no bojo de esforços voltados a direcionar o setor privado rumo a práticas sustentáveis.

Ao longo de 2023 e 2024, a CGU dedicou-se intensamente à elaboração do decreto regulamentador que trata dos artigos da Lei nº 14.133/2021, os quais versam sobre a adoção de **programas de integridade** por parte das pessoas jurídicas licitantes e contratantes. Esse decreto abrange tanto as contratações de grande vulto, em que a adoção desses programas é obrigatória, quanto as hipóteses em que os programas de integridade são incentivados como fator de desempate, como atenuante de penalidades para infrações contratuais ou como requisito para reabilitação.

No que tange às ações planejadas, destaca-se a importância da continuidade das ações de conscientização das empresas sobre seu relevante papel no enfrentamento da crise climática mundial, tanto via o monitoramento dos efeitos da inclusão dos parâmetros de avaliação de programas de integridade relacionados à atuação das empresas no enfrentamento da crise climática, no âmbito dos Programas Pró-Ética e Pacto Brasil, quanto via normatização infralegal desses mesmos parâmetros quando da regulamentação da Lei 14.133/2021.

No plano da comunicação social, destaca-se a **elaboração de um plano de comunicação e conscientização para o setor privado com foco em empreendimentos com grande impacto ambiental**.

A conscientização e o engajamento do setor privado sobre a relevância do seu papel na mitigação das mudanças climáticas passam, necessariamente, por uma comunicação eficiente das ações de fomento desenvolvidas para alcançar esse objetivo.

Nesse contexto, a implementação de um plano de comunicação estruturado é indispensável. Esse plano deve incluir ações concretas, meios de disseminação, periodicidade e uma definição precisa de seu público-alvo. Para garantir sua eficácia, é essencial que a estruturação do plano envolva a participação de atores estratégicos engajados na preservação ambiental, capazes de contribuir com insights valiosos e ampliar o alcance das iniciativas. O sucesso dessa estratégia está diretamente relacionado à capacidade de articular diferentes agentes e setores, transmitindo a mensagem de forma clara, objetiva e acessível às empresas que podem gerar impacto ambiental em suas operações.

Destaca-se a [Avaliação sobre os usos múltiplos das águas realizada no âmbito da Agência Nacional de Energia Elétrica](#) como iniciativa endereçada à avaliação da adequação da fiscalização da atividade privada relacionada à questão climática. O trabalho verificou se o impacto dos usos múltiplos das águas vem sendo contemplado para a gestão dos reservatórios de aproveitamento hidráulico. De forma específica, foi analisado: (i) os modelos computacionais utilizados pelos agentes do setor elétrico na gestão dos reservatórios hidrelétricos, (ii) o uso das informações quanto às características e às restrições nos corpos hídricos em virtude do uso múltiplo das águas; e (iii) controles para mitigar o risco de comprometimento da segurança energética.

Para 2025, a CGU pretende avançar na matéria por meio da análise de casos de fiscalização e aplicação de sanções nos setores de atuação das agências reguladoras, verificando a conformidade dos processos com as normas e diretrizes setoriais. A iniciativa contribui para apoiar os órgãos responsáveis na promoção da melhoria do ambiente de negócios por meio do aperfeiçoamento do sistema regulatório nacional, objetivo específico constante do Plano Plurianual 2024-2027.

Por fim, como parte do compromisso da CGU com a agenda do meio ambiente, destacam-se as seguintes ações internas estruturadas com o objetivo de melhorar sua atuação frente a esse desafio:

- No plano de suas contratações de tecnologia da informação, a CGU passou a adotar práticas de sustentabilidade, incorporando requisitos ambientais aos processos licitatórios. Um exemplo é a exigência da gestão ambientalmente adequada de resíduos em contratos de outsourcing de impressão, nos quais a contratada é responsável pela logística reversa de toners, cartuchos e outros materiais, conforme a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Além disso, são requeridos planos de gerenciamento de resíduos sólidos, garantindo que o descarte seja realizado de maneira sustentável, sem onerar o órgão contratante;
- Nas contratações de equipamentos de TI e soluções digitais, a CGU passou a priorizar a eficiência energética e a redução de impactos ambientais. Equipamentos devem atender à legislação vigente, possuir selos de eficiência energética, como o Energy Star, e incluir materiais recicláveis e atóxicos. Para software e certificados digitais, a sustentabilidade é promovida por meio da eliminação de mídias físicas, oferecendo manuais, suporte e documentação exclusivamente on-line, reduzindo o consumo de recursos naturais.

Todas as ações aqui descritas, inclusive a adoção de critérios de sustentabilidade nas contratações de TI mencionadas acima, contribuem para engajar o setor privado, apontar suas responsabilidades e oportunidades no enfrentamento da emergência climática.

## 5. CONCLUSÕES E PRÓXIMOS PASSOS

Este relatório inaugura um **marco na atuação integrada da CGU**, demonstrando como o órgão pode contribuir para a mitigação de um problema público complexo e de ampla relevância. As ações aqui descritas têm o potencial de influenciar tanto a governança climática no Brasil quanto o fortalecimento das capacidades institucionais do Estado.

Dada a escala continental, as características do arranjo federativo e governativo, e os desafios derivados da diversidade regional, a formulação e implementação de soluções robustas para uma agenda pública e uma política programática na seara ambiental-climática devem transpor os limites de uma atuação unicamente do governo federal. Nesse aspecto, o problema das mudanças climáticas extrapola a esfera pública e nenhuma solução será viável sem a participação efetiva da sociedade e do setor privado no seu enfrentamento.

A sociedade e o setor privado têm um papel crucial, muito além da fiscalização da atuação estatal, sobretudo a partir da perspectiva de *accountability* democrático, atuando como agentes transformadores que podem impulsionar inovações e adotar práticas sustentáveis.

Este relatório apresenta ações realizadas ou previstas pela Controladoria-Geral da União relacionadas à temática ambiental com o objetivo de subsidiar a **construção de caminhos estratégicos a serem priorizados** pelas instâncias decisórias do governo brasileiro no enfrentamento às mudanças climáticas. A sua elaboração consolida os principais trabalhos realizados no biênio 2023-2024 e os trabalhos planejados para o biênio 2025-2026 que contribuem para o fortalecimento da agenda climática nas perspectivas Setor Público, Sociedade e Setor Privado.

A **integração intersetorial no diagnóstico do problema climático** foi um dos principais ganhos deste primeiro relatório integrado, com destaque para a colaboração entre secretarias nas oficinas, o que ampliou o alcance das iniciativas e a diversidade de perspectivas de ação. A **presença de ações endereçando todas as causas identificadas** fornece uma base sólida para avanços ulteriores com relação à profundidade dos diagnósticos e ações de resposta para o enfrentamento da crise climática a partir da 2ª edição do relatório.

As ações de resposta refletem a **capacidade da CGU de induzir comportamentos mais alinhados aos objetivos climáticos**, tanto no setor público quanto no privado; e contribuir com o aprimoramento de políticas públicas no setor público.

A experiência adquirida na elaboração deste relatório traz, como lições aprendidas e oportunidades: (i) a importância de fortalecer a integração interna na CGU, com a participação ativa de todas as secretarias no desenvolvimento de soluções para os problemas identificados; (ii) aprimorar o diálogo externo por meio de parcerias estratégicas com a sociedade civil, gestores públicos e o setor privado para alinhar prioridades e fomentar a cooperação; (iii) promover maior envolvimento do **Conselho de Transparência, Integridade e Combate à Corrupção** para ampliar a permeabilidade social do relatório; (iv) direcionar esforços para os impactos mais severos da crise climática, especialmente aqueles que afetam populações vulneráveis, como insegurança alimentar e desastres naturais; (v) o alinhamento da CGU às prioridades governamentais, em especial às agendas do **Planejamento Plurianual (PPA)** com ênfase em riscos climáticos.



Ao longo dos próximos ciclos, a CGU buscará consolidar a integração entre suas áreas e aprofundar o diálogo com atores externos, contribuindo para a construção de respostas mais eficazes à crise climática. O aprendizado adquirido neste primeiro ciclo será essencial para aprimorar as futuras edições do relatório e ampliar a capacidade do Brasil de enfrentar os desafios climáticos de maneira coordenada e sustentável.

## 6. REFERÊNCIAS

- Armstrong McKay, D. I., Staal, A., Abrams, J. F., Winkelmann, R., Sakschewski, B., Loriani, S., Fetzer, I., Cornell, S. E., Rockström, J., & Lenton, T. M. (2022). Exceeding 1.5°C global warming could trigger multiple climate tipping points. *Science*, 377(6611), eabn7950. <https://doi.org/10.1126/science.abn7950>
- Cassiolato, M. M. de M. C., & Guerresi, S. (2010). Como elaborar Modelo Lógico: Roteiro para formular programas e organizar avaliação. <http://www.ipea.gov.br>, Nota Técnica(No. 6). <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/5810>
- Hansen, J. E. (2009). *Storms of my grandchildren: The truth about the coming climate catastrophe and our last chance to save humanity*, James Hansen ; illustrations by Makiko Sato. (1st U.S. ed.). Bloomsbury USA.
- Hansen, J. E., Sato, M., Simons, L., Nazarenko, L. S., Sangha, I., Kharecha, P., Zachos, J. C., von Schuckmann, K., Loeb, N. G., Osman, M. B., Jin, Q., Tselioudis, G., Jeong, E., Lacis, A., Ruedy, R., Russell, G., Cao, J., & Li, J. (2023). Global warming in the pipeline. *Oxford Open Climate Change*, 3(1). <https://doi.org/10.1093/oxfclm/kgad008>
- IPSOS. (2019). Climate Change and Consumer Behavior. <https://www.ipsos.com/pt-br/ipsosworld-economic-forum-climate-change>
- ITS Rio. (2023). Mudanças climáticas na percepção dos brasileiros 2022. ITS Rio. <https://itsrio.org/pt/publicacoes/mudancas-climaticas-na-percepcao-dos-brasileiros-2022/>
- Kennedy, A., & Tyson, A. (2023, October 25). 3. Climate activism. Pew Research Center. <https://www.pewresearch.org/science/2023/10/25/climate-activism/>
- Leiserowitz, A., Maibach, E., Rosenthal, S., Kotcher, J., Goddard, E., Carman, J., Ballew, M., Verner, M., Myers, T., Marlon, J., Lee, S., Goldberg, M., Badullovich, N., & Thier, K. (2024). *Climate Change in the American Mind: Beliefs & Attitudes - Spring 2024*. Yale Program on Climate Change Communication and George Mason University. <https://climatecommunication.yale.edu/publications/climate-change-in-the-american-mind-beliefs-attitudes-spring-2024/>
- Liu, J., Zhu, Z., & Chen, D. (2023). Lowest Antarctic Sea Ice Record Broken for the Second Year in a Row. *Ocean-Land-Atmosphere Research*, 2, 0007. <https://doi.org/10.34133/olar.0007>
- Lynas, M., Houlton, B. Z., & Perry, S. (2021). Greater than 99% consensus on human caused climate change in the peer-reviewed scientific literature. *Environmental Research Letters*, 16(11), 114005. <https://doi.org/10.1088/1748-9326/ac2966>
- Olson, M. (1965). *The logic of collective action: Public goods and the theory of groups* (pp. x-x). Harvard University Press.
- Ripple, W. J., Wolf, C., Gregg, J. W., Rockström, J., Mann, M. E., Oreskes, N., Lenton, T. M., Rahmstorf, S., Newsome, T. M., Xu, C., Svenning, J.-C., Pereira, C. C., Law, B. E., & Crowther, T. W. (2024). The 2024 state of the climate report: Perilous times on planet Earth. *BioScience*, biae087. <https://doi.org/10.1093/biosci/biae087>
- Steffen, W., Grinevald, J., Crutzen, P., & McNeill, J. (2021). *The Anthropocene: Conceptual and Historical Perspectives* (1st ed., pp. 211–235). Bloomsbury Publishing Plc.



UNDP. (2023). The Climate Dictionary: An everyday guide to climate change. UNDP Climate Promise. <https://climatepromise.undp.org/news-and-stories/climate-dictionary-everyday-guide-climate-change>

UNDP. (2024). The Peoples' Climate Vote 2024. UNDP. <https://www.undp.org/publications/peoples-climate-vote-2024>

WMO. (2024, November 8). 2024 is on track to be hottest year on record as warming temporarily hits 1.5°C. World Meteorological Organization. <https://public.wmo.int/news/media-centre/2024-track-be-hottest-year-record-warming-temporarily-hits-15degc>

CONTROLADORIA-GERAL  
DA UNIÃO

