

NOTA RECOMENDATÓRIA CONJUNTA
IRB-ATRICON-CNPTC-ABRACOM-AUDICON-AMPCON Nº001/2025

Nota Recomendatória Conjunta nº 001/2025 – IRB
- Diretrizes Gerais aos tribunais de contas para
ações prioritárias de indução da política pública de
adaptação à mudança climática pelos Estados e
Municípios e adesão ao Programa Adapta Cidades
a fim de assegurar acesso a recursos técnicos e
financeiros federais.

O Instituto Rui Barbosa - IRB, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil - Atricon, o Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas – CNPTC, a Associação Brasileira dos Tribunais de Contas dos Municípios – Abracom, a Associação Nacional dos Ministros e Conselheiros-Substitutos dos Tribunais de Contas - Audicon, e a Associação Nacional dos Procuradores de Contas - Ampcon, no uso de suas atribuições estatutárias, e

CONSIDERANDO o agravamento da crise decorrente das mudanças climáticas, evidenciado pelo aumento da frequência e intensidade de eventos extremos, tais como as enchentes no Rio Grande do Sul, as longas secas, as ondas de calor e a intensa fumaça que afetaram e vêm afetando a Amazônia e diversas regiões do Brasil nos últimos anos;

CONSIDERANDO que muitos municípios brasileiros se ressentem de altos índices de vulnerabilidade aos eventos climáticos extremos, agravados pela insuficiência ou ausência de marco regulatório específico, planos de adaptação e ações estruturadas para prevenção, mitigação e resposta eficaz;

CONSIDERANDO a crescente importância da adaptação às mudanças climáticas como fator determinante para a sustentabilidade ambiental, social e econômica dos estados e municípios brasileiros;

CONSIDERANDO a necessidade de alinhamento das políticas públicas com os compromissos nacionais e internacionais de enfrentamento às mudanças climáticas, em especial a Lei nº 12.187/2009 (Política Nacional sobre Mudança do Clima), o Plano Nacional de Adaptação às Mudanças Climáticas (PNAMC) e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 (ODS nº 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis, ODS nº 12 – Consumo e Produção Responsáveis, e ODS nº 13 – Ação Contra a Mudança Global do Clima);

CONSIDERANDO as diretrizes e finalidades estabelecidas na Lei nº 14.904, de 2024, que dispõe sobre a Política Nacional de Adaptação às Mudanças do Clima, a qual tem por finalidade assegurar a resiliência dos sistemas socioeconômicos e ambientais frente aos impactos das mudanças climáticas, por meio da integração das políticas públicas nos níveis federal, estadual e municipal, estabelecendo instrumentos normativos, diretrizes, metas e mecanismos financeiros para promover a prevenção, a redução dos riscos e a proteção das populações mais vulneráveis, além de fomentar a cooperação técnica e científica entre os entes da federação, em consonância com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 (ODS nº 9 – Indústria, Inovação e Infraestrutura; ODS nº 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes; e ODS nº 17 – Parcerias e Meios de Implementação);

CONSIDERANDO o reconhecimento, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento das ADPFs nº 708, 743 e 760, do dever inadiável de atuação do Poder Público para promover a política de mudança do clima, assegurando a incolumidade das populações expostas e vulneráveis aos eventos extremos, por meio de ações, programas e financiamentos adequados;

CONSIDERANDO a competência constitucional e legal dos Tribunais de Contas no controle externo das políticas públicas, voltado à promoção da eficiência, efetividade, legalidade e economicidade da gestão pública (art. 70 da Constituição Federal e leis correlatas);

CONSIDERANDO a responsabilidade dos Tribunais de Contas em participarem tempestiva e ativamente da indução e do fortalecimento das práticas de governança, transparência e sustentabilidade nos entes federativos, conforme o eixo de controle concomitante disposto no art. 59, § 1º, V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e segundo os atos normativos e comunicados previamente publicados pela Atricon e pelo IRB;

CONSIDERANDO o teor das Notas Recomendatórias Conjuntas nº 02 e 04/2024, que preconizam o fortalecimento das atividades de indução das políticas de prevenção de desastres e enfrentamento da mudança do clima;

CONSIDERANDO a relevância do Programa Adapta Cidades, do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), como iniciativa estratégica diante da crescente vulnerabilidade dos municípios brasileiros, com vistas à promoção da resiliência climática por meio do fortalecimento de capacidades locais, promovendo o planejamento preventivo para mitigação e eliminação de impactos e garantindo que estados e municípios estejam melhor preparados para enfrentar os riscos climáticos de forma integrada e sustentável;

CONSIDERANDO a vantagem da capacitação por meio do Programa Adapta Cidades, que habilita os municípios e estados ao acesso facilitado a projetos, programas e financiamentos federais e de outras fontes, potencializando a efetividade das ações locais de adaptação climática;

CONSIDERANDO que o Programa Adapta Cidades já se encontra em fase de implementação, mediante a realização de reuniões e cursos de capacitação voltados a agentes estaduais e municipais selecionados para receber apoio e treinamento;

CONSIDERANDO a decisão do MMA, em conformidade com o Plano Clima, de envolver prioritariamente os municípios com maiores indicadores de vulnerabilidade na estratégia nacional de adaptação climática, reconhecendo o maior domínio e

presença desses entes no território e oferecendo-lhes, em caráter imediato, acesso à capacitação pelo Programa Adapta Cidades;

CONSIDERANDO a celebração do Acordo de Cooperação Técnica entre o IRB e o MMA, com o objetivo de somar esforços no sentido de agilizar a implementação do Programa Adapta Cidades, em prol do Plano Clima e em favor da salvaguarda preventiva das populações e municípios mais vulneráveis aos impactos dos eventos extremos (disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/noticias/cidades-brasileiras-terao-apoio-para-elaborar-planos-de-adaptacao-climatica>).

CONSIDERANDO os comandos constitucionais presentes na Constituição Federal de 1988, bem como o disposto em todas as Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais, que impõem deveres ao Poder Público no que tange ao direito ao meio ambiente sadio e equilibrado para as presentes e futuras gerações;

CONSIDERANDO que o meio ambiente é bem de uso comum do povo, nos termos da Constituição Federal de 1988, o que implica atuação especial dos órgãos de controle;

CONSIDERANDO que os órgãos de controle foram reconhecidos como estratégicos no enfrentamento das mudanças climáticas pela Assembleia Geral das Nações Unidas;

CONSIDERANDO o recente parecer consultivo da Corte Internacional de Justiça, solicitado por Resolução da Assembleia Geral da ONU, que reconhece o papel dos Estados na proteção do sistema climático, estabelecendo como obrigação jurídica desses a mitigação dos gases de efeito estufa e a adaptação às mudanças climáticas;

CONSIDERANDO que o pacto federativo aloca atribuições específicas aos entes federados, exigindo o engajamento singular de cada um deles na implementação dos compromissos assumidos pelo Brasil perante os organismos específicos das Nações

Unidas, no âmbito das Convenções sobre Clima, Biodiversidade e Combate à Desertificação;

RECOMENDAM aos Tribunais de Contas do Brasil as seguintes ações básicas no sentido da mobilização dos gestores públicos e demais atores em prol da indução da política pública emergencial de adaptação às mudanças climáticas nos estados e municípios:

1. Mobilização para Adesão dos Entes Federados ao Programa Adapta Cidades.

1.1. designar servidores ou grupo de trabalho para se credenciarem junto ao Comitê Técnico de Meio Ambiente e Sustentabilidade do IRB à capacitação oferecida pelo MMA, a fim de atuarem como agentes facilitadores e multiplicadores em âmbito local na articulação cooperativa junto aos gestores estaduais e municipais para assegurar a eficácia dos trabalhos de estruturação dos marcos regulatórios e planos de adaptação climática;

1.2 estimular a criação de redes de apoio e estímulo à participação no programa Adapta Cidades mediante atuação colaborativa entre os tribunais e escolas de contas, o MMA, os conselhos estaduais e municipais de meio ambiente e mudança do clima, secretarias de meio ambiente e clima, assim como outros órgãos e entidades envolvidos;

1.3 incentivar a Administração Estadual e as prefeituras dos municípios selecionados pelo MMA a efetivamente aderirem e participarem das atividades do Programa Adapta Cidades com vistas à formulação e implementação dos planos de adaptação à mudança climática e à inserção da política pública, no que couber, na forma de programas de duração continuada do plano plurianual - PPA, de despesas obrigatórias não suscetíveis de contingenciamento na lei de diretrizes orçamentárias - LDO e de dotações suficientes no âmbito da lei orçamentária anual - LOA;

1.4 divulgar os benefícios práticos e a necessidade de adesão dos municípios ao AdaptaCidades, tais como o acesso à capacitação técnica e a financiamento, apoio metodológico e prevenção de danos socioambientais, hídricos, educacionais, econômicos, sanitários, de infraestrutura, segurança alimentar, dentre outros;

1.5 fomentar a disponibilização de informações sobre a execução do Programa Adapta Cidades e demais ações climáticas nos portais de transparência dos entes jurisdicionados;

1.6 promover a participação social, por meio de audiências públicas e consultas, para fortalecimento da transparência, da governança e do controle social sobre as ações de adaptação climática desde a discussão do respectivo plano;

1.7. realizar palestras, workshops e cursos voltados para servidores de Tribunais de Contas, gestores públicos estaduais e municipais, sociedade civil e demais atores, abordando o quadro regulatório, riscos climáticos, ferramentas de planejamento e de estudo de impactos, assim como o conteúdo do Programa Adapta Cidades.

2. Estruturação da política de adaptação climática.

2.1 promover o acompanhamento técnico e dar suporte às atividades de formulação dos projetos e planos estaduais e municipais, com o objetivo de assegurar adequação à lei e conformidade com os princípios de boa governança pública;

2.2 instituir processos estruturais de política pública ou semelhante para acompanhamento da política pública de adaptação climática em todas as suas fases em cada estado e município;

2.3 incentivar a veiculação de informações nos portais de transparência sobre a formulação, a orçamentação, o financiamento, a execução e a avaliação dos planos de adaptação climática, especialmente nas cidades com índice alto de vulnerabilidade, conforme referenciais da Administração Federal (MMA, MCTI - Plataforma Adapta Brasil <https://sistema.adaptabrasil.mcti.gov.br/>);

2.4. incentivar a participação social, por meio de audiências públicas e consultas, para fortalecimento do controle social sobre os projetos, planos, programas e as ações de adaptação climática dos estados e municípios, com a inserção de, ao menos, uma audiência pública temática, na forma do art. 48, §1º, I da LRF, para fins de debate específico acerca das metas físicas e financeiras dos programas de duração continuada do PPA e, por conseguinte, das ações inscritas como prioridades da LDO e da inserção de suficientes dotações correspondentes na LOA;

2.5 apontar em articulação com o MMA as fontes de financiamento dos planos de adaptação climática e os critérios de incorporação, por indicadores e metas, nas leis orçamentárias;

2.6 desenvolver cartilhas e manuais técnicos e jurídicos de fácil compreensão sobre os deveres dos gestores em relação às medidas de adaptação climática e a correta aplicação dos recursos públicos destinados a esse fim.

2.7 incorporar nos planos de auditoria a avaliação do nível de implementação das políticas públicas de adaptação climática, verificando aderência aos instrumentos legais e à estratégia nacional, incluindo a adesão e execução do Programa Adapta Cidades.

2.8 verificar a adequação entre o Plano Plurianual (PPA) dos estados e municípios e as necessidades de investimento identificadas para a efetiva implementação das políticas de adaptação às mudanças climáticas, mediante diagnóstico do estágio de cumprimento dos programas de duração continuada do PPA vigente, para fins de revisão (PPA estadual) e/ou elaboração de novo PPA (nível municipal,) garantindo coerência e priorização programática e orçamentária;

2.9 incorporar critérios de sustentabilidade, de vulnerabilidade e exposição climática e de gestão de riscos climáticos nos procedimentos de auditoria e fiscalização, com foco, em especial, no controle da inexecução parcial ou integral das dotações relativas à sua prevenção, sobretudo, quando contrastadas com a recorrência de despesas - mediante

créditos extraordinários ou não - para a reação a eventos climáticos extremos e danos ambientais já consumados;

2.10 utilizar tecnologias como sistemas de informação geográfica (SIG), dados orbitais e plataformas de monitoramento climático para análises mais precisas;

2.11 organizar e aderir a eventos de disseminação de boas práticas e experiências entre tribunais em articulação com o comitê de sustentabilidade do IRB, criando banco de dados e relatórios setoriais sobre adaptação climática;

2.12 buscar diálogo e parcerias com órgãos federais, organizações não governamentais, universidades e organismos internacionais para fortalecer a governança e legitimar as ações dos tribunais;

2.13 compartilhar e divulgar os dados relacionados ao Adapta Cidades e demais monitoramentos interligados à temática mudanças climáticas nas plataformas da rede de controle, como o Painel Clima Brasil e Climate Scanner;

2.14 informar as ações acima recomendadas na ocasião do MMD-TC (Marco de Medição dos Tribunais de Contas);

2.15 estimular os entes federativos a incluir na análise do licenciamento ambiental a dimensão climática, quer na esfera da mitigação, quer na esfera da adaptação e riscos associados aos empreendimentos.

Considerando a importância e urgência do tema, as instituições signatárias reafirmam o seu compromisso institucional em promover e apoiar as ações de controle externo que induzam a efetiva implementação das políticas de adaptação às mudanças climáticas em estados e municípios, fortalecendo a sustentabilidade, o desenvolvimento resiliente e a proteção do interesse público.

Brasília, 01 de dezembro de 2025.


Conselheiro **EDILBERTO CARLOS PONTES
LIMA**
Presidente do IRB


Conselheiro **EDILSON SILVA**
Presidente da Atricon


Conselheiro **LUIZ ANTONIO GUARANÁ**
Presidente do CNPTC


Conselheiro **THIERS MONTEBELLO**
Presidente da Abracom

 Documento assinado digitalmente
MILENE DIAS DA CUNHA
Data: 01/12/2025 17:28:20-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Conselheira Substituta **MILENE DIAS DA
CUNHA**
Presidente da Audicon


Procurador-Geral **MARCÍLIO BARENCO
CORRÊA DE MELLO**
Presidente da AMPCON