The background is a light green color with various geometric and organic patterns. There are white dotted circles, white and dark green circles, white and dark green triangles, and white and dark green hexagons. A vertical line of white and dark green plus signs is on the right side. A vertical line of white and dark green downward-pointing triangles is on the left side. The text is centered in a dark brown font.

Como contribuir para criar e implementar políticas públicas sobre mudança do clima?

Guia para estados e municípios

Publicado por:

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Impresso no Brasil

É permitida a reprodução desta publicação, parcial ou em sua totalidade, sem mudar seu conteúdo, sempre e quando seja mencionada sua fonte e não haja objetivo comercial algum.

Título do projeto / descrição

Parcerias Estratégicas para a Implementação do Acordo de Paris (SPIPA, em sua sigla em inglês - *Strategic Partnerships for the Implementation of the Paris Agreement*) - Brasil

Ao promover intercâmbios e colaboração entre administrações nacionais e subnacionais, comunidades empresariais, instituições acadêmicas e partes interessadas da sociedade civil, o projeto SPIPA incentiva e auxilia as principais economias a envidarem seus melhores esforços em direção às metas do Acordo de Paris, aproveitando as oportunidades internacionais, relações econômicas e políticas para avançar mais rapidamente em direção à sua plena implementação. O SPIPA baseia-se nos diálogos da política climática europeia existentes e atua em cooperação com Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, China, México, Índia, Indonésia, Irã, Japão, Rússia, África do Sul, República da Coreia, Arábia Saudita e Estados Unidos.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (Parcerias Estratégicas para a Implementação do Acordo de Paris - SPIPA)

Brasil

Como contribuir para criar e implementar políticas públicas sobre mudança do clima? Guia para estados e municípios – Brasília – SPIPA, 2020.

34 p.

Políticas públicas. 2. Mudança do clima. 3. Competência legislativa. 4. Competências administrativas. 5. Princípio da Subsidiariedade. 6. Financiamento climático.
I. *Strategic Partnerships for the Implementation of the Paris Agreement* (SPIPA).
II. *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH*.

Supported by:



Federal Ministry
for the Environment, Nature Conservation
and Nuclear Safety

of the Federal Republic of Germany

abema
associação brasileira de entidades
estaduais de meio ambiente

Esta publicação foi produzida com o apoio financeiro do instrumento de Parceria da União Europeia e do Ministério Federal Alemão para o Meio Ambiente, Conservação da Natureza e Segurança Nuclear (BMU, sigla em alemão) no contexto da Iniciativa Climática Internacional (IKI, sigla em inglês). O conteúdo desta publicação é de responsabilidade exclusiva da *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH* e não reflete necessariamente as opiniões dos financiadores.

Ficha técnica

Esta publicação foi produzida com apoio financeiro do **Parcerias Estratégicas para a Implementação do Acordo de Paris** (SPIPA, em sua sigla em inglês - *Strategic Partnerships for the Implementation of the Paris Agreement*) - Brasil, financiada por meio do Instrumento de Parceria da União Europeia e do Ministério do Meio Ambiente, Proteção da Natureza e Segurança Nuclear da Alemanha (BMU, sigla em alemão - *Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit*). O conteúdo desta publicação é de responsabilidade dos seus consultores e não reflete a visão dos seus apoiadores.

Equipe responsável da GIZ

Hélinah Cardoso Moreira
Anja Wucke
Frank Mischler

Apoio Abema/CT Clima

Mauren Lazzaretti (Presidente Abema)
Magna Helena (Secretária Executiva da Abema)
Inamara Mélo (Coordenadora da CT Clima)
Samanta Della Bella (Secretaria Executiva da CT Clima)

Autores do original

Ludovino Lopes
Patricia Frederighi
Rodrigo Neves

Apoio

União Europeia

Por meio do

Ministério do Meio Ambiente, Proteção da Natureza e Segurança Nuclear da Alemanha (BMU, sigla em alemão - *Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit*)

Escritórios

Ásia, América Latina e Caribe

Jan Landscheidt-Haas
Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5 P.O. Box 5180
65760 Eschborn, Alemanha
T +49 6196 79 3163
jan.landscheidt@giz.de
info@giz.de
www.giz.de

Adaptação do texto

Ana Terra
Catharina Vale
Fabiana Dias

Edição

Catharina Vale

Design e diagramação

João Bosco

Revisão

Ana Terra

GIZ Agência Brasília

SCN Quadra 1, Bloco C, Sala 1501 Ed. Brasília
Trade Center
70.711-902 Brasília/DF
T + 55-61-2101-2170
F + 55-61-2101-2166
giz-brasilien@giz.de
www.giz.de/brasil

Brasília, Distrito Federal - Brasil
Outubro/2020

Apresentação

Em junho de 2019, a Abema criou a Câmara Técnica do Clima, inicialmente com o papel de subsidiar a participação dos estados na Conferência Brasileira de Mudança do Clima, que se realizaria em novembro daquele ano. Logo no começo desta trajetória, nos deparamos com a questão tanto da competência dos entes subnacionais para o atingimento dos Compromissos Nacionalmente Determinados do Brasil (NDCs) quanto dos caminhos que deveriam ser seguidos para potencializar essa atuação estadual.

Para subsidiar os trabalhos da Câmara, um passo importante foi o levantamento acerca do estágio de implementação da política no clima nos estados: quantos possuem Política de Enfrentamento às Mudanças do Clima ou regimento equivalente e quais possuem Fórum ou Comitê de Mudança do Clima e Inventário de GEE.

A Câmara Técnica do Clima debruçou-se ainda sobre a NDC Brasileira e sobre outros acordos e compromissos entre regiões, como a Carta de Santa-Fé (2019), a Carta Aberta ao Brasil do Fórum de Ação Empresarial pelo Clima (2015) e os Princípios e Compromissos da US Climate Alliance (2019). Esse trabalho resultou na Carta dos Órgãos Estaduais de Meio Ambiente pelo Clima, ratificada pelos 26 estados e o Distrito Federal durante a Conferência Brasileira de Mudanças do Clima, que aconteceu em novembro de 2019.

A Carta da Abema tornou-se um importante marco para os estados ao reconhecer a urgência de percorrermos esse caminho da diminuição de emissões de gases de efeito estufa e da adaptação à mudança do clima, considerando as heterogeneidades regionais, fortalecendo a cooperação entre governos e desenvolvendo uma forte rede brasileira.

Paralelamente, o projeto SPIPA viu nesse movimento da Abema uma oportunidade para o avanço dos esforços climáticos no Brasil e, de forma a colaborar no empoderamento dos estados para o atingimento das metas de Paris, elaborou a presente publicação.

Este documento foi discutido em reunião da CT do Clima e apresentado para o debate com os estados membros da Abema. Ele traz relevantes questões em relação às competências jurídicas e administrativas para a implementação dos compromissos climáticos, além de uma visão acerca dos instrumentos regulatórios, econômicos e financeiros disponíveis.

Como é tratado no início da Carta da Abema, *“a mudança do clima traz impactos para toda a sociedade, e enfrentar esse fenômeno demanda uma governança multinível, com ações em escala global, regional e local. Trata-se de uma responsabilidade de todos proporcionar um ambiente mais seguro e responsivo para as próximas gerações, o que exige de nós, governos subnacionais, reconhecer o nosso papel estratégico”*. Acreditamos que a presente publicação é um instrumento que vem apoiar os estados no reconhecimento desse papel estratégico para a construção deste futuro de baixo carbono, resiliente e inclusivo, que todos almejamos.

Mauren Lazzaretti

Presidente da Abema

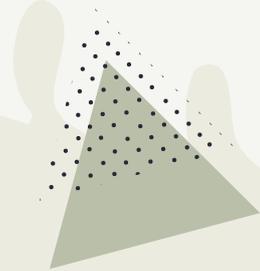
Inamara Mélo

Coordenadora da CT do Clima da Abema

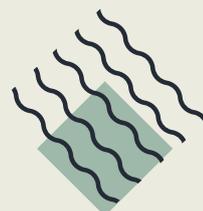
Sumário



Como este guia pode ser útil	6
Glossário	8
Do compromisso mundial à ação local: os esforços brasileiros pelo clima	11
Como União, estados e municípios podem criar e implementar políticas públicas sobre mudança do clima	14
Quem pode legislar sobre questões ambientais	16
Quem pode executar políticas sobre meio ambiente	20
Com que instrumentos econômicos se faz uma política climática	23
Como captar recursos para políticas públicas sobre mudança climática	24
Financiamento climático	25
Créditos de carbono	28
Consórcios públicos	28
Ilustrações de aplicações práticas regulatórias	29
Perguntas para reflexão dos estados	31



Como este guia pode ser útil



Este guia oferece informações essenciais sobre como estados e municípios brasileiros podem criar e implementar políticas públicas sobre mudança climática. Nos últimos anos, o Brasil assumiu compromissos internacionais pelo clima e, para cumpri-los, é necessário o esforço conjunto da União, dos estados e dos municípios.

O guia oferece informações:

- sobre compromissos mundiais e brasileiros pelo clima, em especial o Acordo de Paris e as metas do país para cumpri-lo;
- jurídicas, para esclarecer quais são as competências legislativas e administrativas da União, dos estados e dos municípios para implementar as políticas públicas sobre mudança do clima;
- sobre instrumentos econômicos para promover as políticas ambientais; e
- financeiras, referentes à obtenção de recursos para a implementação de políticas climáticas.

Com essas informações, espera-se apoiar estados e municípios na tarefa de proteger o meio ambiente e contribuir para o alcance das metas climáticas brasileiras.

A navegação do guia foi planejada para facilitar a leitura e o acesso à informação. O texto conta com elementos de apoio para complementar a informação, contextualizar e exemplificar algumas ações. Conheça os elementos de apoio:

Para entender melhor

informações que detalham um conteúdo e permitem mais aprofundamento e contextualização para algumas seções.

Na Prática

ilustrações e exemplos de ações e situações que já são realidade no contexto nacional. É importante para ilustrar que o que está sendo abordado na teoria já é visto na prática.

NA LETRA DA LEI

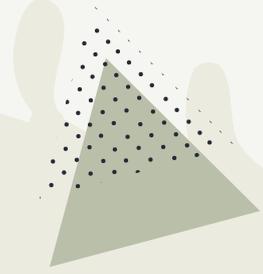
decretos, acordos e leis nacionais importantes para respaldar determinadas ações e implementação de políticas públicas sobre mudança climática.



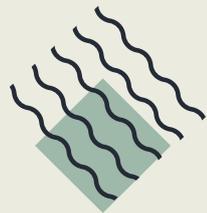
GLOSSÁRIO

Algumas palavras estão *destacadas* no texto ligadas com explicações no glossário. É uma compilação de alguns termos sugeridos para compreensão deste guia.





Glossário



Atuação

Subsidiária

É quando a União, um estado ou um município auxilia no desempenho das atribuições decorrentes das competências comuns. Esse auxílio deve ser solicitado pelo ente federativo que originariamente detém as atribuições definidas na lei e se traduz na forma de colaboração ou atuação conjunta. As hipóteses dessa atuação estão definidas no artigo 16 da Lei Complementar 140, de 2011: apoio técnico, científico, administrativo ou financeiro, sem prejuízo de outras formas de cooperação.

Supletiva

É quando a União, um estado ou um município substitui o ente federativo originariamente detentor das atribuições definidas na lei, porém impossibilitado de desempenhá-las em razão da inexistência de órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no estado e/ou no município, conforme o artigo 15 da Lei Complementar 140, de 2011.

Blended finance

É um modelo que agrega capitais de diferentes fontes, como privadas, públicas, filantrópicas e de fomento, destinados a projetos de desenvolvimento sustentável. A partir de um investimento inicial – que absorve a maior parte do risco do projeto –, atraem-se outros investidores, menos propensos a riscos, e com isso se aumenta o investimento no projeto.

Competências

São as formas de poder dos órgãos ou entidades do Estado para exercer determinados atos. A Constituição Federal de 1988 estabelece uma tripartição de competências entre a União, os estados e os municípios. Na Constituição Federal, as competências estão atribuídas nos artigos 21 a 24.

Comum

São competências de natureza administrativa, atribuídas às entidades de forma cumulativa. Estão definidas no artigo 23 da Constituição Federal.

Concorrente

São competências de natureza legislativa, cabendo à União definir normas gerais e aos demais entes estabelecer norma específica. Estão definidas no artigo 24 da Constituição Federal.

Exclusiva

São competências de natureza administrativa, que cabem a um único ente e não são delegáveis. As competências da União estão definidas no artigo 21 da Constituição Federal.

Privativa

São competências de natureza legislativa que a princípio cabem a um ente, mas podem ser delegadas. As competências da União estão definidas no artigo 22 da Constituição Federal.

Residual

São as competências que sobram para os estados após a enumeração das competências dos demais entes federativos pela Constituição, excetuando-se aquilo que for expressamente vedado pelo texto constitucional, conforme o parágrafo 1º do artigo 25 da Constituição.

Conflito de competências

É quando há dúvida sobre a competência dos entes da Federação para legislar ou administrar. Nesses casos, o Judiciário é o poder responsável por dirimir o questionamento.



Consórcio público

É um ajuste celebrado entre os entes federados para a gestão associada de serviços públicos, propiciando o fortalecimento e a integração dos governos locais para estabelecer relações de cooperação federativa. Os consórcios constituem-se como associação pública ou pessoa jurídica de direito privado e podem ter personalidade jurídica de direito privado ou público. A Lei nº 11.107, de 2005, regulamenta esse tema.

Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC)

É o documento por meio do qual o Brasil registra seus principais compromissos e contribuições para o acordo climático negociado e aprovado no Acordo de Paris.

Créditos de carbono

É uma unidade que corresponde a uma tonelada de dióxido de carbono equivalente (CO₂-e). Créditos de carbono são certificados a uma empresa ou indivíduo que conseguiu reduzir sua emissão de gases de efeito estufa e podem ser negociados.

Federalismo cooperativo ambiental

É a atuação integrada dos entes da Federação em prol da promoção e defesa do meio ambiente. Um instrumento que expressa essa ideia são os consórcios públicos. O federalismo cooperativo ambiental está regulamentado pela Lei Complementar 140, de 2011.

Financiamento climático

É a provisão de recursos, por entidades locais, nacionais ou internacionais, para ações de mitigação e adaptação aos efeitos da mudança climática. Segundo a Convenção-Quadro das Nações Unidas de Mudança do Clima, os países desenvolvidos devem transferir recursos financeiros para apoiar países em desenvolvimento na implementação dos objetivos da Convenção.

Princípio da predominância do interesse

É um princípio geral que guia a repartição de competências entre os entes da Federação. De acordo com esse princípio, cabem à União as matérias e questões de interesse geral; aos estados as matérias de interesse regional; e aos municípios os assuntos de interesse local.

Recursos a fundo perdido

É o financiamento não reembolsável, isto é, que não precisa ser devolvido, concedido para ser investido em projetos que trazem retornos para a sociedade.

Repartição (de competências)

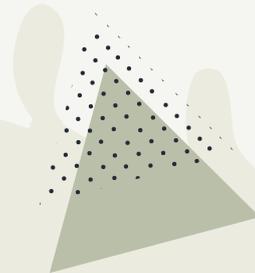
horizontal

É quando cada ente tem sua própria competência sobre determinadas matérias, a qual não coincide com a competência dos demais entes. É o caso da competência privativa ou exclusiva.

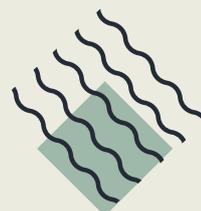
vertical

É quando uma mesma matéria é dividida entre os entes, de forma coordenada e concomitante. Daí surgem, por exemplo, as competências concorrentes (legislativas) e comuns (administrativas).





Do compromisso mundial à ação local: os esforços brasileiros pelo clima



Cuidar do meio ambiente é um compromisso global. Sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, vigente no Brasil desde 1998, diversos países se organizaram para elaborar uma estratégia de proteção climática.

Em 2015, as Partes da Convenção reuniram-se na França e assinaram o Acordo de Paris, comprometendo-se a:

- a. Manter o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais, e envidar esforços para limitar esse aumento da temperatura a 1,5°C em relação aos níveis pré-industriais, reconhecendo que isso reduziria significativamente os riscos e os impactos da mudança do clima;
- b. Aumentar a capacidade de adaptação aos impactos negativos da mudança do clima e promover a resiliência à mudança do clima e um desenvolvimento de baixa emissão de gases de efeito estufa, de uma maneira que não ameace a produção de alimentos; e
- c. Tornar os fluxos financeiros compatíveis com uma trajetória rumo a um desenvolvimento de baixa emissão de gases de efeito estufa e resiliente à mudança do clima.

Para alcançar esse objetivo, os governos de cada país firmaram seus próprios compromissos, que são chamados de *Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs)*. A meta de contribuição brasileira é diminuir as emissões de gases de efeito estufa em 37% em 2025 e 43% em 2030, ambos em relação aos níveis de 2005.

O Acordo de Paris foi aprovado pelo Congresso Nacional brasileiro em 2016, por meio de decreto legislativo, e entrou em vigor no país por meio de decreto presidencial em 2017. Com isso, os três níveis de governo devem cumpri-lo.

Para entender melhor

A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima tem, atualmente, 197 membros, que são chamados de Partes. O propósito da Convenção é estabilizar as concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera em um nível que impeça uma interferência humana perigosa no sistema climático.

Na Prática

MOBILIZAÇÃO DE ÓRGÃOS ESTADUAIS PELO CLIMA NO BRASIL

Em 2019, durante a Conferência Brasileira de Mudança do Clima, os 26 estados e o Distrito Federal ratificaram a Carta dos Órgãos Estaduais de Meio Ambiente pelo Clima, que firma 17 compromissos em torno da ação climática. A Carta pode ser lida na íntegra no [site](#) da Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (ABEMA).



ACOMPANHE OS ESFORÇOS GLOBAIS E NACIONAIS PELO CLIMA NOS ÚLTIMOS ANOS



NA LETRA DA LEI

[DECRETO N. 2.652/1998](#), que promulga a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima

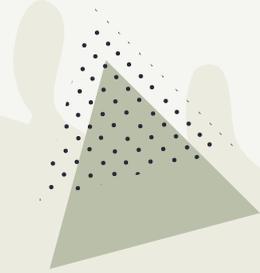
[LEI N. 12.187/2009](#), que Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima

Texto do [ACORDO DE PARIS](#) e [CNDs do Brasil](#)

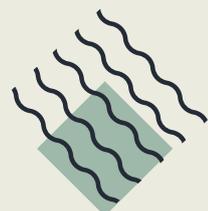
[DECRETO LEGISLATIVO N. 140/2016](#), que aprova o texto do Acordo de Paris

[DECRETO N. 9.073/2017](#), que promulga o Acordo de Paris





**Como União,
estados e
municípios
podem criar e
implementar
políticas públicas
sobre mudança
do clima**



Para entender como contribuir para elaborar e implementar políticas públicas sobre mudança do clima, é preciso também compreender as competências legislativas e administrativas sobre o meio ambiente nos três níveis de governo: União, estados e municípios.

Essas competências são estabelecidas pela Constituição Federal de 1988, principal referência regulatória que institui a proteção ao meio ambiente no país. Conhecida internacionalmente como Constituição Verde, ela prevê o direito ao meio ambiente equilibrado e determina obrigações de proteção ao Poder Público e à coletividade.

NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

ART. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.



Para entender melhor

As *competências* constitucionais são classificadas, quanto aos três níveis de governo, como *privativas, exclusivas, residuais, concorrentes e comuns*; e, quanto ao âmbito, em legislativas e administrativas. As competências legislativas referem-se à capacidade de criar leis, e as competências administrativas dizem respeito à atividade executiva – por exemplo, administrar, emitir, fazer, organizar, manter e explorar.



Quem pode legislar sobre questões ambientais

Segundo a Constituição, questões gerais e de interesse nacional devem ser legisladas pela União, enquanto questões regionais e locais competem aos estados e municípios. A preferência é dada ao ente menor sempre que possível, sobretudo quando a prevalência de seu interesse fica evidente – esse é o chamado *princípio da predominância do interesse*.

As leis sobre produção, consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde são elaboradas tanto pela União como pelos estados e municípios. Por isso, dizemos que os três níveis de governo têm *competência concorrente* nesses temas. Alguns temas, entretanto, somente podem ser regulados pela União: são de sua *competência privativa*.

Para entender melhor

A capacidade para criar normas é estabelecida de duas formas na Constituição: *repartição horizontal* e *repartição vertical*. A repartição horizontal separa as matérias de competência privativa da União e dos municípios, restando aos estados a *competência residual*. E a repartição vertical separa as matérias de *competência concorrente*, cabendo à União a competência geral, e aos estados e municípios, a competência suplementar.

Veja, no quadro a seguir, como União, estados e municípios podem legislar sobre questões ambientais no Brasil:

Quadro 1. Resumo das competências legislativas relacionadas às questões ambientais

Competência Ente	Privativa	Concorrente	Residual
União	Art. 22 Questões agrárias, energia, água e transportes, inclusive terrestres, aéreos e de navegação	Art. 24, § 1º Geral Estabelecimento de normas gerais, sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição, proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico	-
Estados	-	Suplementar Primária Art. 24, §§ 2º e 3º Suplementar a norma geral federal sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição, proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. Na ausência de normas gerais, legislar plenamente.	Art. 25, § 1º Matérias que não sejam de competência privativa da União ou dos municípios
Municípios	Art. 30, I Assuntos de interesse local	Suplementar Secundária Art. 30, II. Suplementar a legislação federal e a estadual no que couber	-

Resumo de artigos da Constituição federal

Alguns temas previstos na Constituição são de extrema importância para o cumprimento da meta de contribuição brasileira: questões agrárias, de energia, água e transportes (terrestres, aéreos e de navegação). Somente a União pode legislar sobre esses temas. Tal responsabilidade pode ser delegada a estados, mas para isso é necessário que haja lei federal complementar.

Ainda assim, os estados podem legislar em temas que se articulem indiretamente com áreas de competência privativa da União, pois a

Constituição prevê competência concorrente nos temas de florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição.

Já os municípios podem legislar sobre meio ambiente no limite do seu interesse local. A legislação municipal deve ser suplementar e harmônica com as normas dos estados e da União. Eventuais incertezas ou sobreposições podem gerar *conflitos de competências*, que serão resolvidos pelo Poder Judiciário.

Na Prática

CASOS DE CONFLITO DE COMPETÊNCIAS EM TEMAS AMBIENTAIS

Lei do estado de Santa Catarina

Em 2017, o Supremo Tribunal Federal (STF) analisou a Lei n. 11.078/1999, de Santa Catarina. A lei previa o controle de resíduos de embarcações, oleodutos e instalações costeiras. Como o tema fazia referência a uma competência privativa da União, pois tratava de transporte marítimo, questionava-se a constitucionalidade da lei estadual. No julgamento, o relator ministro Gilmar Mendes explicou que, em vez de um “direito marítimo ambiental”, tratava-se de um típico caso de “direito ambiental marítimo” – ou seja, ali prevalecia a questão ambiental, logo, o interesse regional. Assim, a lei estadual catarinense foi julgada constitucional.

Lei do município de Santos

A Lei Complementar n. 996/2018, de Santos (SP), limitava o transporte de cargas vivas no município, por isso seu tema era, aparentemente, de natureza ambiental. Porém, a lei acabava impedindo o acesso de exportadores de animais vivos ao Porto de Santos, o que a levou a ser interpretada como substancialmente reguladora de transporte marítimo. Em 2018, o STF considerou desproporcional a legislação ambiental local, entendendo que a lei municipal era inconstitucional porque invadia a competência privativa da União para tratar de transporte marítimo.



Vários estados e municípios brasileiros têm legislação para lidar com a mudança climática. Veja os quadros a seguir, que exemplificam atos normativos nesses dois níveis de governo:



Quadro 2. Atos normativos **estaduais** sobre mudança climática

AMAPÁ	Projeto de Lei de 15 de setembro de 2009. Institui a Política Estadual sobre Mudanças Climáticas e estabelece outras providências.
AMAZONAS	Lei n. 3.135, de 5 de junho de 2007. Institui a Política Estadual sobre Mudanças Climáticas, Conservação Ambiental e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas, e estabelece outras providências. Decreto n. 28.390, de 17 de fevereiro de 2009. Institui o Fórum Amazonense de Mudanças Climáticas Globais, Biodiversidade e Serviços Ambientais e dá outras providências.
BAHIA	Decreto n. 9.519, de 18 de agosto de 2005. Institui o Fórum Baiano de Mudanças Climáticas Globais e de Biodiversidade e dá outras providências. Lei n. 12.050, de 7 de janeiro de 2011. Institui a Política sobre Mudança do Clima do Estado da Bahia, e dá outras providências.
CEARÁ	Decreto n. 29.272/2008. Institui o Fórum Cearense de Mudanças Climáticas e de Biodiversidade, e dá outras providências.
DISTRITO FEDERAL	Lei n. 4.797, de 6 de março de 2012. Estabelece princípios, diretrizes, objetivos, metas e estratégias para a Política de Mudança Climática no âmbito do Distrito Federal.
ESPÍRITO SANTO	Lei n. 9.531, de 16 de setembro de 2010. Institui a Política Estadual de Mudanças Climáticas (PEMC), contendo seus objetivos, princípios e instrumentos de aplicação. Decreto n. 1833-R, de 19 de abril de 2007. Institui o Fórum Capixaba de Mudanças Climáticas Globais, do Uso Racional da Água e da Biodiversidade (FCMC). Lei n. 8.797, de 11 de janeiro de 2008. Dispõe sobre a obrigatoriedade da execução de filme publicitário com mensagens cívicas sobre as consequências do aquecimento global e a importância da defesa do meio ambiente em todas as sessões de cinema exibidas no estado do Espírito Santo.
GOIÁS	Lei n. 16.497, de 10 de fevereiro de 2009. Institui a Política Estadual sobre Mudanças Climáticas. Lei n. 16.611, de 25 de junho de 2009. Dispõe sobre a Política Estadual de Conscientização sobre os Efeitos do Aquecimento Global.
MARANHÃO	Decreto n. 22.735, de 29 de novembro de 2006. Institui o Fórum Maranhense de Mudanças Climáticas, e dá outras providências.
MATO GROSSO	Lei n. 9.111, de 15 de abril de 2009. Institui o Fórum Mato-grossense de Mudanças Climáticas e dá outras providências. Decreto n. 2.197, de 22 de outubro de 2009. Dispõe sobre a composição do Fórum Mato-grossense de Mudanças Climáticas, vinculado à Secretaria de Meio Ambiente, e dá outras providências. Projeto de Lei de 27 de outubro de 2010. Minuta da Política Estadual de Mudanças Climáticas de Mato Grosso. Lei n. 9.878, de 7 de janeiro de 2013. Cria o Sistema Estadual de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal, Conservação, Manejo Florestal Sustentável e Aumento dos Estoques de Carbono Florestal – REDD+ no Estado de Mato Grosso e dá outras providências.
MATO GROSSO DO SUL	Lei n. 4.555, de 15 de julho de 2014. Institui a Política Estadual de Mudanças Climáticas (PEMC) no âmbito do Território do Estado de Mato Grosso do Sul e dá outras providências.
MINAS GERAIS	Decreto n. 44.042, de 9 de junho de 2005. Institui o Fórum Mineiro de Mudanças Climáticas. Decreto n. 44.543, de 13 de junho de 2007. Altera o Decreto n. 44.042, de 9 de junho de 2005, que institui o Fórum Mineiro de Mudanças Climáticas. Decreto n. 45.229, de 3 de dezembro de 2009. Regulamenta medidas do Poder Público do Estado de Minas Gerais referentes ao combate às mudanças climáticas e gestão de emissões de gases de efeito estufa e dá outras providências. Projeto de Lei n. 3.607, de 6 de dezembro de 2012. Institui a Política de Mudança do Clima do Estado de Minas Gerais (PMCE).
PARÁ	Lei n. 9.048, de 29 de abril de 2020. Lei da Política Estadual de Mudanças Climáticas do Pará. Decreto n. 1.900, de 22 de setembro de 2009. Institui o Fórum Paraense de Mudanças Climáticas e dá outras providências.
PARAÍBA	Lei n. 9.336, de 31 de janeiro de 2011. Institui a Política Estadual de Mudanças Climáticas (PEMC).
PARANÁ	Lei n. 16.019, de 19 de dezembro de 2008. Institui o Fórum Paranaense de Mudanças Climáticas Globais, com os objetivos que especifica, e adota outras providências. Lei n. 17.133, de 25 de abril de 2012. Institui a Política Estadual sobre Mudança do Clima.



• • •

PERNAMBUCO	<p>Lei n. 14.090, de 17 de junho de 2010. Institui a Política Estadual de Enfrentamento às Mudanças Climáticas de Pernambuco, e dá outras providências.</p> <p>Decreto n. 33.015, de 16 de fevereiro de 2009. Institui o Fórum Pernambucano de Mudanças Climáticas, e dá outras providências.</p> <p>Decreto n. 31.507, de 14 de março de 2008. Institui o Comitê Estadual de Enfrentamento das Mudanças Climáticas (CEEM) e dá outras providências.</p> <p>Decreto n. 35.386, de 3 de agosto de 2010. Institui o Fórum Pernambucano de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca, e dá outras providências.</p> <p>Plano Estadual de Mudanças Climáticas (proposta para debate com a sociedade), de junho de 2011.</p>
PIAUÍ	<p>Lei n. 6.140, de 6 de dezembro de 2011. Institui a Política Estadual sobre Mudança do Clima e Combate à Pobreza (PEMCP) e dá outras providências.</p> <p>Decreto n. 12.613, de 4 de junho de 2007. Cria o Fórum Estadual de Mudanças Climáticas e Combate à Pobreza, e dá outras providências.</p>
RIO DE JANEIRO	<p>Lei n. 5.690, de 14 de abril de 2010. Institui a Política Estadual sobre Mudança Global do Clima e Desenvolvimento Sustentável e dá outras providências.</p> <p>Decreto n. 40.780, de 23 de maio de 2007. Institui o Fórum Rio de Mudanças Climáticas Globais, que fornecerá suporte à implementação da Política Estadual de Mudanças Climáticas, e dá outras providências.</p> <p>Plano Estadual sobre Mudança do Clima, de fevereiro de 2012.</p> <p>Decreto n. 43.216, de 30 de setembro de 2011. Regulamenta a Lei n. 5.690, de 14 de abril de 2010, que dispõe sobre a Política Estadual sobre Mudança Global do Clima e Desenvolvimento Sustentável.</p>
RIO GRANDE DO SUL	<p>Lei n. 13.594, de 30 de dezembro de 2010. Institui a Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas (PGMC), fixando seus objetivos, princípios, diretrizes e instrumentos, e dá outras providências.</p> <p>Decreto n. 45.098, de 15 de junho de 2007. Cria o Fórum Gaúcho de Mudanças Climáticas e dá outras providências.</p>
RONDÔNIA	<p>Decreto n. 16.232, de 4 de outubro de 2011. Institui o Fórum de Mudanças Climáticas, Biodiversidade e Serviços Ambientais de Rondônia.</p> <p>Lei n. 4.437, de 17 de dezembro de 2018. Institui a Política Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais (PGSA) e cria o Sistema Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais (SGSA) no âmbito do estado de Rondônia e dá outras providências.</p>
SANTA CATARINA	<p>Lei n. 14.829, de 11 de agosto de 2009. Institui a Política Estadual sobre Mudanças Climáticas e Desenvolvimento Sustentável de Santa Catarina, e adota outras providências.</p> <p>Decreto n. 2.208, de 17 de março de 2009. Institui o Fórum Catarinense de Mudanças Climáticas Globais e estabelece outras providências.</p> <p>Decreto n. 3.273, de 21 de maio de 2010. Institui o Fórum Catarinense de Mudanças Climáticas Globais e estabelece outras providências.</p>
SÃO PAULO	<p>Decreto n. 55.947, de 24 de junho de 2010. Regulamenta a Lei n. 13.798, de 9 de novembro de 2009, que dispõe sobre a Política Estadual de Mudanças Climáticas.</p> <p>Lei n. 13.798, de 9 de novembro de 2009. Institui a Política Estadual de Mudanças Climáticas (PEMC).</p> <p>Decreto n. 49.369, de 11 de fevereiro de 2005. Institui o Fórum Paulista de Mudanças Climáticas Globais e de Biodiversidade e dá providências correlatas.</p> <p>Decreto n. 57.512, de 11 de novembro de 2011. Institui o Programa Estadual de Prevenção de Desastres Naturais e de Redução de Riscos Geológicos e dá providências correlatas.</p> <p>Resolução SMA n. 100, de 14 de outubro de 2010. Cria a estrutura de apoio ao cumprimento do Decreto n. 55.947, de 24 de junho de 2010, que regulamenta a Lei n. 13.798, de 9 de novembro de 2009, que dispõe sobre a Política Estadual de Mudanças Climáticas, e dá providências correlatas.</p> <p>Plano Participativo de Adaptação às Mudanças Climáticas – Versão Zero para Consulta Pública, 2013.</p>
TOCANTINS	<p>Lei n. 1.917, de 17 de abril de 2008. Institui a Política Estadual sobre Mudanças Climáticas, Conservação Ambiental e Desenvolvimento Sustentável do Tocantins, e adota outras providências.</p> <p>Decreto n. 3.007, de 18 de abril de 2007. Cria o Fórum Estadual de Mudanças Climáticas e de Biodiversidade.</p> <p>Minuta de Projeto de Lei de Mudanças Climáticas e Serviços Ambientais – em discussão.</p>



Quadro 3. Atos normativos **municipais** sobre mudança climática

BELO HORIZONTE (MG)	Lei n. 10.175, de 6 de maio de 2011. Institui a Política Municipal de Mitigação dos Efeitos da Mudança Climática.
EXTREMA (MG)	Lei n. 3.829, de 29 de agosto de 2018. Institui a Política de Combate às Mudanças Climáticas do Município.
FEIRA DE SANTANA (BA)	Lei n. 3.169, de 1º de março de 2011. Institui a Política sobre Mudança do Clima do município.
FORTALEZA (CE)	Lei n. 10.619, de 10 de outubro de 2017. Dispõe sobre Política Municipal do Meio Ambiente de Fortaleza. Lei n. 10.586, de 13 de junho de 2017. Dispõe sobre a Política de Desenvolvimento Urbano de Baixo Carbono de Fortaleza.
MANAUS (AM)	Lei n. 254, de 1º de dezembro de 2010. Institui a Política Municipal de Combate ao Aquecimento Global e às Mudanças Climáticas.
PALMAS (TO)	Lei n. 1.182, de 13 de maio de 2003. Dispõe sobre a Política Municipal de Mudanças Climáticas.
PORTO ALEGRE (RS)	Lei n. 10.320, de 10 de dezembro de 2007. Cria o Programa Municipal de Prevenção, Redução e Compensação de Emissões de Dióxido de Carbono (CO2) e Demais Gases Veiculares de Efeito Estufa, determina a criação de fundo municipal para a redução de CO2 e demais gases veiculares de efeito estufa.
RECIFE (PE)	Lei n. 18.011, de 28 de abril de 2014. Dispõe sobre a Política de Sustentabilidade e de Enfrentamento das Mudanças Climáticas do Recife.
RIO DE JANEIRO (RJ)	Lei n. 5.248, de 27 de janeiro de 2011. Institui a Política Municipal sobre Mudança do Clima e Desenvolvimento Sustentável, dispõe sobre o estabelecimento de metas de redução de emissões antrópicas de gases de efeito estufa para o município do Rio de Janeiro.
SÃO PAULO (SP)	Lei n. 14.933, de 5 de junho de 2009. Institui a Política de Mudança do Clima no município.

Quem pode executar políticas sobre meio ambiente

Como vimos, administrar, emitir, fazer, organizar, manter e explorar, por exemplo, são atividades de natureza executiva. Para elas, a Constituição estabelece competências administrativas, entre as quais estão as competências comuns, que se referem a formular e executar políticas públicas nas áreas de proteção do meio ambiente, combate à poluição e preservação das florestas, da fauna e da flora.

A regra constitucional é que União, estados e municípios podem atuar juntos na questão ambiental, prevalecendo o federalismo cooperativo ambiental. Com isso, devem agir de forma coordenada, apoiando-se mutuamente na execução das políticas públicas e na busca dos objetivos relativos aos temas de competência comum.

Para entender melhor

As competências administrativas também têm uma *repartição horizontal*, definindo-se matérias de competência exclusiva da União, dos estados e dos municípios, bem como competências residuais dos estados; e uma *repartição vertical*, definindo-se matérias de competência comum a todos os entes federativos.



Veja, no quadro a seguir, como se dividem as competências para administrar sobre meio ambiente:

Quadro 4. Competências administrativas relativas às questões ambientais

Competência Ente	Comum	Privativa	Residual
União	Art. 23 (cooperação entre os três níveis) Proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, preservar as florestas, a fauna e a flora, promover a melhoria do saneamento básico, fiscalizar a pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais (art. 23, VI, VII, IX e XI).	Art. 21 Explorar os potenciais hidroenergéticos, promover a defesa contra as calamidades públicas, gerir os recursos hídricos, instituir diretrizes para o saneamento básico, explorar os serviços e minérios nucleares e seus derivados e regular a atividade de garimpagem (art. 21, XII, “b”, XVIII, XX e XXV).	-
Estados		Art. 25, § 2º Explorar, diretamente ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado	Art. 25, § 1º Competência residual dos estados para atuar nas matérias que não forem de competência exclusiva da União
Municípios		Art. 30, V Organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial.	-

Nem sempre o texto da Constituição especifica as competências administrativas detalhadamente. Para organizar melhor a divisão de poderes e deveres na proteção do meio ambiente, em 2011 foi promulgada a Lei Complementar n.

140. Essa lei regulou a cooperação entre União, estados, Distrito Federal e municípios nas ações relativas à proteção das paisagens naturais notáveis e do meio ambiente, ao combate à poluição e à preservação das florestas, da fauna e da flora.

NA LETRA DA LEI

CONSTITUIÇÃO FEDERAL: artigos 21, 23 (parágrafo único) e 25 (parágrafo 1º)

[LEI COMPLEMENTAR N. 140/2011](#)



Para entender melhor

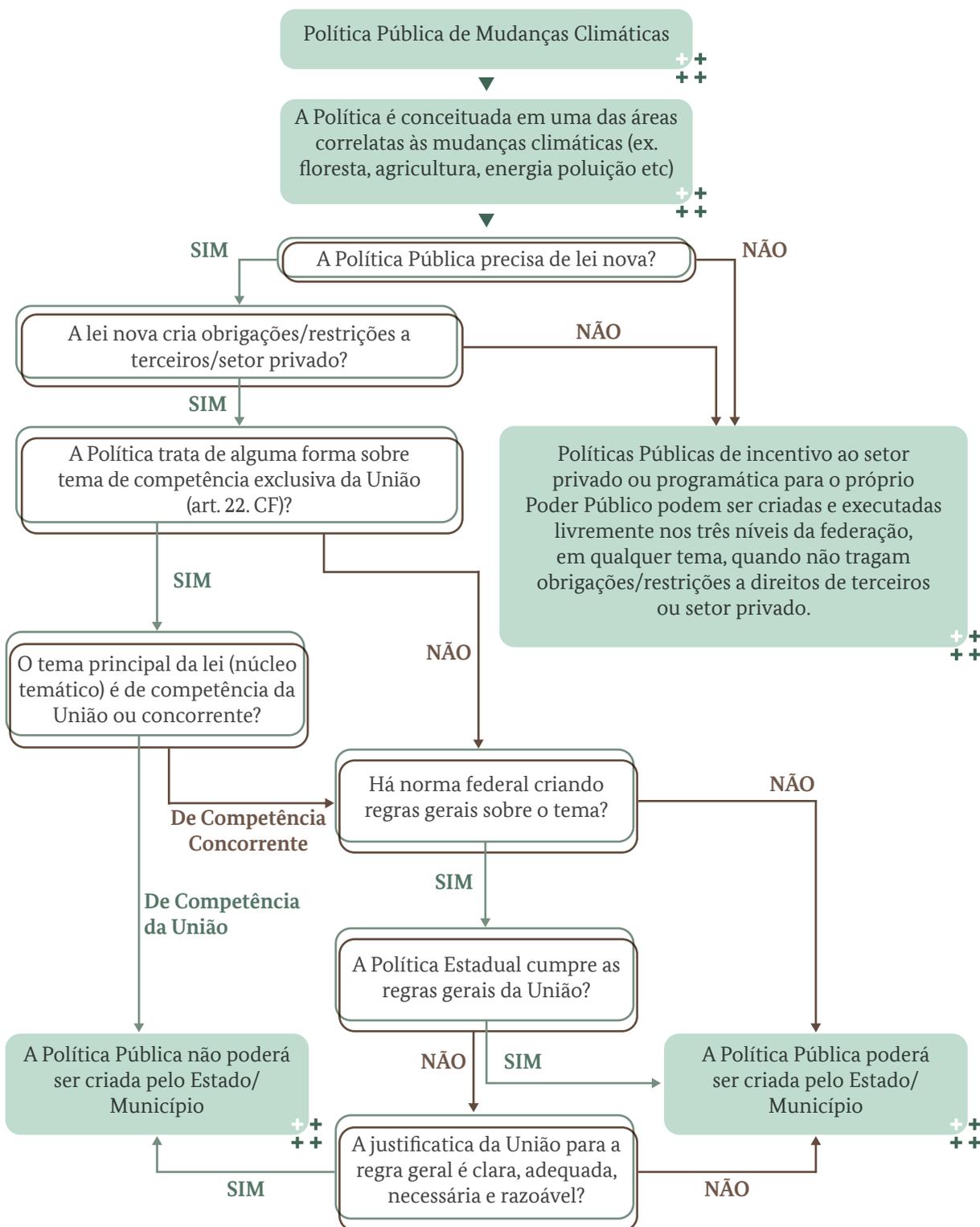
A Lei Complementar n. 140/2011 estabeleceu competências supletivas e subsidiárias. Por meio da *atuação supletiva*, um ente da Federação (União, estado ou município) substitui o ente federativo originariamente detentor das atribuições. Por meio da *atuação subsidiária*, um ente da Federação auxilia no desempenho das atribuições decorrentes das competências comuns, quando solicitado pelo ente federativo originariamente detentor das atribuições definidas na lei.



Suponhamos que um administrador queira criar ou executar uma política pública sobre mudança climática. Como saber se o estado ou município tem competência para tal? Em outras palavras, como identificar as oportunidades de formulação e execução

de políticas públicas nos estados e municípios que respeitem o regime constitucional, sem perder a capacidade de inovação e criatividade nos níveis da Federação? O fluxograma a seguir traz perguntas e respostas que ajudam nessa análise.

Figura 1. Quem pode criar uma política pública sobre mudança climática



Com que instrumentos econômicos se faz uma política climática

Existem instrumentos para a implementação de políticas climáticas. Um deles são os instrumentos econômicos, tais como a imposição de taxas ambientais, os subsídios e o pagamento por serviços ambientais. Seu uso visa corrigir efeitos negativos da atividade econômica e outras falhas de mercado incorporando custos externos nas estruturas de produção e consumo. Esses instrumentos afetam o custo de utilização de um recurso e, com isso, estimulam mudanças de comportamento. Veja alguns exemplos no quadro a seguir.

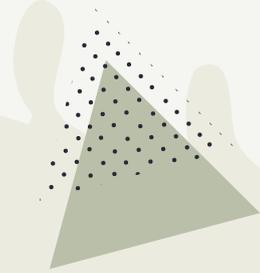
Quadro 5. Exemplos de instrumentos econômicos de políticas ambientais

TRIBUTAÇÃO	<ul style="list-style-type: none">Estabelecimento de tributos ou preços, tarifas públicas e outras formas de cobrança sobre atividades e produtos que causem consequências ambientais – por exemplo, por atividades que emitem gases de efeito estufa, utilizam recursos naturais ou promovem a degradação de serviços ambientais;Aumento da carga tributária mediante a redução ou revogação de benefício fiscal na prática de atos que impliquem o descumprimento de determinada política – por exemplo, a aquisição de motosserras.
DISTRIBUIÇÃO DO ICMS ECOLÓGICO	<ul style="list-style-type: none">Por meio de lei, o estado estabelece critérios para a distribuição da parcela do ICMS devida aos municípios, que favoreçam aspectos ambientais. Um exemplo é a Lei Estadual n. 2.959, de 18 de junho de 2015, de Tocantins.
REDUÇÃO OU ISENÇÃO DO IPVA	<ul style="list-style-type: none">Benefícios de redução de base de cálculo ou isenção do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores nos casos de veículos que comprovadamente reduzam suas emissões de gases de efeito estufa mediante a adoção de sistemas ou tecnologias ou da substituição do combustível.
SUBSÍDIOS E ISENÇÃO	<ul style="list-style-type: none">Diferimento, redução da base de cálculo, isenção, crédito outorgado e outros incentivos fiscais relativos ao ICMS em operações de atividades que contribuam para a redução da emissão de gases de efeito estufa – por exemplo, operações com biodigestores, metanol ou biodiesel;Redução de alíquotas de tributos, bem como renúncia fiscal, para a consecução dos objetivos climáticos das políticas;Enumeração de fatores de redução de Outorga Onerosa de Potencial Construtivo Adicional para empreendimentos que promovam o uso de energias renováveis, utilizem equipamentos, tecnologias ou medidas que resultem em redução significativa das emissões de gases de efeito estufa ou ampliem a capacidade de absorção ou armazenamento desses gases;Renegociação de dívidas tributárias de empreendimentos e ações que resultem em redução significativa das emissões de gases de efeito estufa ou ampliem a capacidade de absorvê-los ou armazená-los;Definição de fatores de redução dos impostos incidentes sobre projetos de mitigação de emissões de gases de efeito estufa, em particular daqueles que utilizem o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo, a fim de ser beneficiados pelo mercado de carbono decorrente do Protocolo de Quioto e de outros mercados similares;Compensação econômica para desestimular as atividades com significativo potencial de emissão de gases de efeito estufa, cuja receita será destinada a capitalizar determinado fundo, vinculando-se a mesma à execução de projetos de redução de emissão desses gases, sua absorção ou armazenamento, ou investimentos em novas tecnologias, educação, capacitação e pesquisa.

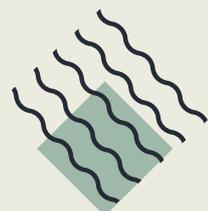


Vale explicar que instrumentos econômicos que não geram obrigações ou restrições a terceiros ou ao setor privado são campos abertos à atuação dos estados e municípios, pois estão associados à competência comum e à primazia da cooperação entre os entes federados, conforme o federalismo cooperativo. São exemplos, nesse campo, eficiência energética no setor público, certificações, desenvolvimento e transferência de tecnologias e cooperação técnica e acadêmica.

Por outro lado, quando as leis criam restrições ao setor privado (limites de emissão, restrição à propriedade etc.), um sistema mais rigoroso de repartição de competências entra em ação.



Como captar recursos para políticas públicas sobre mudança climática



A criação, a implementação e o desenvolvimento das políticas públicas de mudança climática nos estados e municípios exigem recursos e mecanismos econômico-financeiros para sua obtenção. Entre as instituições que podem fornecer recursos de financiamento, estão empresas, fundações, organizações não governamentais, bancos e fundos de investimento. Essas instituições podem ser bilaterais, multilaterais, nacionais, regionais e privadas.

Financiamento climático

O financiamento climático é uma das maneiras de viabilizar a agenda de mitigação e adaptação trazida pelo Acordo de Paris. Ele pode ter várias origens e naturezas – públicas, privadas ou mesmo mistas, a exemplo da *blended finance*, uma combinação entre recursos a fundo perdido e recursos de financiamento. Outro exemplo é o *first loss fund*, em que o recurso a fundo perdido reduz o risco de investimento para o financiador, que muitas vezes é uma entidade do setor privado.

Para entender melhor

Os tipos de recurso podem ser descritos como reembolsáveis (sem juros, com juros, empréstimos, finanças verdes, capital de risco), não reembolsáveis (doação pura, doação com encargos, subsídios, *swaps* de dívidas), garantias e seguros.

Segundo o mais recente Relatório Conjunto sobre Financiamento Climático dos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento, de 2018, os instrumentos usados por esses bancos incluem empréstimos para investimento, financiamento baseado em políticas, subvenções, garantias, capital próprio, linhas de crédito e financiamento baseado em resultados.

Os recursos para o financiamento climático podem ser de diversos tipos, como exemplifica a figura a seguir.

Figura 2. Tipos de recursos que podem ser obtidos para o financiamento climático



Na Prática

CONHEÇA ALGUNS FUNDOS PARA O FINANCIAMENTO CLIMÁTICO

Fundo Verde para o Clima (Green Climate Fund)

Trata-se de entidade multilateral de financiamento que visa alocar montantes iguais de financiamento tanto em mitigação quanto em adaptação climática. Para a mitigação, oferece recursos nas áreas de geração e acesso à energia, transporte, florestas e uso da terra, construções, cidades, indústrias, instalações e equipamentos. Para a adaptação, fornece recursos nas áreas de segurança hídrica, alimentar e de saúde, subsistência de pessoas e comunidades, ecossistemas e serviços ecossistêmicos, infraestrutura e ambiente construído.

Fundos de Investimento do Clima

Aprovados pelo Banco Mundial em 2008, são parte do esforço de colaboração entre os bancos multilaterais de desenvolvimento e os países desenvolvidos para canalizar recursos para países em desenvolvimento investirem em projetos de mitigação de emissões de gases do efeito estufa e adaptação aos efeitos da mudança climática. Os CIFs são compostos pelo Fundo Estratégico do Clima (SCF) e pelo Fundo de Tecnologia Limpa (CTF). O Brasil tem participação nos órgãos de governança desses fundos e é beneficiário de um dos programas dos CIF, o Programa de Investimento em Florestas.

Programa de Investimento em Florestas (FIP)

Aprovado em maio de 2009, visa apoiar os esforços dos países em desenvolvimento para reduzir as emissões causadas por desmatamento e degradação das florestas. O FIP busca mobilizar recursos para projetos e ações que ampliem as políticas de redução de desmatamento e da degradação florestal, bem como promovam a gestão sustentável dos recursos florestais e a proteção dos estoques de carbono florestal. A implementação do Plano de Investimento do Brasil para o FIP é coordenada pelo MMA.

Programa Fundo Clima

O Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, ou Fundo Clima, é um dos instrumentos da Política Nacional sobre Mudança do Clima. Trata-se de um fundo de natureza contábil, vinculado ao MMA para garantir recursos para apoio a projetos ou estudos e financiamento de empreendimentos voltados à mitigação das mudanças climáticas. O programa consiste na aplicação de parcela de recursos reembolsáveis do Fundo Clima, criado pela Lei n. 12.114/2009 e regulamentado pelo Decreto n. 7.343/2010. Ele possui dez subprogramas: Mobilidade Urbana, Cidades Sustentáveis e Mudança do Clima, Máquinas e Equipamentos Eficientes, Energias Renováveis, Resíduos Sólidos, Carvão Vegetal, Florestas Nativas, Gestão e Serviços de Carbono e Projetos Inovadores.

Fundo Amazônia (BNDES)

O Fundo Amazônia tem por finalidade captar doações para investimentos não reembolsáveis em ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento, e de promoção da conservação e do uso sustentável da Amazônia Legal. Também apoia o desenvolvimento de sistemas de monitoramento e controle do desmatamento no restante do Brasil e em outros países tropicais.

O Fundo apoia projetos nas seguintes áreas: gestão de florestas públicas e áreas protegidas; controle, monitoramento e fiscalização ambiental; manejo florestal sustentável; atividades econômicas desenvolvidas a partir do uso sustentável da vegetação; zoneamento ecológico e econômico, ordenamento territorial e regularização fundiária; conservação e uso sustentável da biodiversidade; e recuperação de áreas desmatadas. Além disso, até 20% dos recursos do Fundo podem ser usados para apoiar o desenvolvimento de sistemas de monitoramento e controle do desmatamento em outros biomas brasileiros e em outros países tropicais.



E como acessar tais recursos? O ParlAmericas organizou algumas ferramentas que podem ser usadas para isso:

- Diretrizes de Preparação de Propostas de Financiamento do Processo de Aprovação Simplificada (PAS): um Manual Prático para a Preparação de Propostas PAS – um conjunto de diretrizes fornecidas pelo Fundo Verde do Clima para informar como concluir uma proposta de financiamento;
- Kit de Ferramentas 2017 para Proposta de Fundo Verde do Clima – um kit para informar como criar propostas de financiamento para governos e desenvolvedores de projetos;
- Como se Candidatar ao Financiamento de um Projeto: o Fundo de Adaptação – uma descrição de como se inscrever no Fundo de Adaptação para financiamento de projetos;
- Entendendo a “Financiarização” e Desbloqueando o Financiamento Climático para o Desenvolvimento Compatível com o Clima – um documento de trabalho que explica o conceito de “financiarização” e como conceber propostas de projetos de qualidade;
- Gênero e Mudança Climática: Gênero e Financiamento Climático – um resumo da questão, que discute a importância do financiamento climático sensível ao gênero, seu progresso e lições aprendidas;
- Portal de Conhecimento da Parceria para as CNDs e páginas do país – um site que ajuda os países a acelerarem a ação climática fornecendo acesso rápido e fácil a dados, ferramentas, orientação, boas práticas e oportunidades de financiamento;
- Seguro de Risco Climático do G7 – um banco de dados que visa compartilhar experiências de organizações internacionais no campo de transferência de riscos e soluções de seguros para o gerenciamento de riscos climáticos;
- Portal Regional para a Transferência de Tecnologia e a Ação perante a Mudança Climática na América Latina e no Caribe (REGATTA) – oportunidades de financiamento;
- The Climate Finance Explorer – base de dados de fundos climáticos e apoio para atividades de mitigação e adaptação, da Parceria NDC.

Para maiores informações acerca de mecanismos de acesso aos fundos mais relevantes de financiamento climático, sugerimos a [cartilha da ParlAmericas](#)

x x x x x
x x x x x
x x x x x



Créditos de carbono

Um mecanismo e instrumento importante de captação de recursos é a venda de ativos ambientais, os chamados *créditos de carbono*. Definidos no Código Florestal como “títulos de direito sobre bem intangível e incorpóreo transacionável”, esses créditos podem advir

de projetos públicos ou privados e resultam de atividades monitoradas, reportadas, verificadas e certificadas por metodologias internacionalmente reconhecidas que levam a reduções de emissões e podem ser transacionadas nos mercados ambientais.

Consórcios públicos

Outra forma de captar, gerir e financiar recursos são os *consórcios públicos*. Consórcios são Pessoas Jurídicas autônomas e autorizadas por lei a captar recursos, que podem advir de rubricas e mecanismos econômico-financeiros reembolsáveis e não reembolsáveis.

Os consórcios têm como vantagens, por exemplo, a independência contábil e financeira em relação aos estados que os criaram;

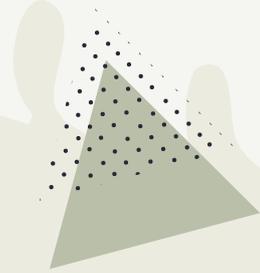
a capacidade de captar recursos em maior volume pela junção de demandas e necessidades agrupadas dos estados; e a possibilidade de estruturar um modelo de governança amplo que reflita as necessidades em comum dos territórios dos seus entes criadores, possibilitando programas regionais temáticos – florestas, energia, transporte, agricultura, pecuária, saúde, infraestrutura sustentável e outros – ou geográficos (Amazônia, Cerrado, Matopiba, Pantanal, Mata Atlântica).

Na Prática

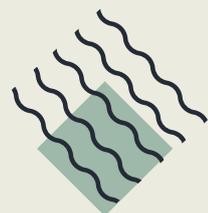
CONSÓRCIO INTERESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA AMAZÔNIA LEGAL

Um dos consórcios brasileiros destinados ao desenvolvimento sustentável e ao combate à mudança climática é o Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal. Ele visa promover o desenvolvimento econômico e social da Amazônia Legal, compartilhar instrumentos, ferramentas, estudos, projetos e processos inovadores de gestão pública e de ciência e tecnologia, criar e fortalecer políticas de estímulo à produção e produtividade rural, desenvolver projetos de infraestrutura e logística, integrar políticas e iniciativas na área de segurança pública, com ênfase nas regiões de fronteira e em áreas de conflitos agrários; definir iniciativas comuns para a melhoria do sistema prisional da região; atuar na captação de investimentos e ampliação das fontes de recursos voltadas ao fomento e desenvolvimento da Amazônia e conservação de sua biodiversidade, florestas e clima; desenvolver projetos voltados a uma economia de baixo carbono; firmar uma relação cooperativa nas diversas áreas da gestão pública, bem como incentivar parcerias público-privadas.





Ilustrações de aplicações práticas regulatórias



Diversos estados brasileiros já têm aplicações práticas de regulações e financiamentos para mitigação e adaptação à mudança do clima. Em novembro de 2019, foi feito um levantamento inicial, através da ABEMA, para identificar algumas das potencialidades estaduais já instaladas e eventuais áreas que necessitam de regulação adicional e/ou de mecanismos de implementação para o endereçamento da mudança do clima no âmbito estadual.

O questionário foi encaminhado pela GIZ e gentilmente respondido pelos representantes de doze estados e do Distrito Federal – integrantes da Câmara Técnica do Clima da ABEMA:

- Acre
- Amazonas
- Ceará
- Distrito Federal
- Espírito Santo
- Maranhão
- Minas Gerais

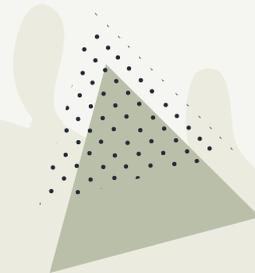
- Pará
- Paraíba
- Pernambuco
- Rio de Janeiro
- São Paulo
- Sergipe

Este levantamento, ainda que não conclusivo do quadro nacional, indica que 40% das metas de redução de gases de efeito estufa dos estados estão alinhadas com as NDCs estabelecidas pelo Brasil no âmbito do Acordo de Paris. Dos 13 respondentes, 73% têm previsões orçamentárias para a governança do clima (mitigação e adaptação) e 46% já possuem fundos estabelecidos para a captação de recursos a ser destinados para a mudança do clima. Por outro lado, somente 20% já captaram recursos nacionais ou internacionais para o endereçamento da mudança do clima, ou seja, um número baixo de estados com o histórico de cooperação com instituições multilaterais e fundos de fomento, entre outros fundos.

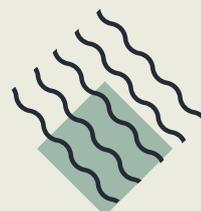


Quadro 7. Principais resultados do levantamento com os 13 respondentes

- 86% têm algum plano relativo a ações de governança em Unidades de Conservação;
- 80% têm algum plano de reflorestamento ou recuperação de áreas degradadas;
- 73% têm previsões orçamentárias para a governança do clima (mitigação e adaptação);
- 46% têm fundos ou outros mecanismos para captação de recursos para as NDCs estabelecidas no âmbito do Acordo de Paris;
- 46% atuam para a promoção de inovação, troca de experiências e boas práticas em assuntos atinentes à mudança do clima;
- 43% têm regulamentação sobre Pagamento por Serviços Ambientais e/ou REDD+;
- 40% têm metas de redução de gases de efeito estufa alinhadas com o Acordo de Paris;
- 33% tem histórico de cooperação com instituições multilaterais, fundos de fomento etc.
- 20% já captaram recursos nacionais ou internacionais para mudança do clima;
- 13% têm alguma política de precificação de carbono;
- 13% têm legislação em vigor ou projetos de normas que tratem de incentivos fiscais para setores produtivos com baixa emissão de gases de efeito estufa.



Perguntas para reflexão dos estados



Um dos principais contributos do levantamento feito pela Abema não está relacionado aos resultados já recolhidos, e sim às perguntas e que podem auxiliar outros estados e entes interessados com reflexões que devem ser feitas antes de planejarem práticas regulatórias.

Esse levantamento foi feito com trinta perguntas que instigam reflexões importantes para os estados. Dividido em cinco partes: a primeira trata de legislação ambiental; a segunda de planos e sistemas florestais, agrícolas e de pecuária; a terceira parte trata de política do clima; a quarta dos aspectos financeiros e económicos; e, finalmente, a quinta parte aborda outras iniciativas igualmente relevantes.

Quadro 8. Perguntas para reflexão dos estados

Áreas	i. Legislação ambiental	ii. Planos e sistemas florestais, agricultura e de pecuária	iii. Política do clima	iv. Aspectos financeiros e económicos	v. Outras iniciativas relevantes
PERGUNTAS	Dentro do aplicável, indique as leis e/ou regulamentos publicados nos últimos 5 anos nas áreas de: 2.1 Florestas, caça, pesca, fauna; 2.2 Uso do solo e dos recursos naturais; 2.3 Proteção do meio ambiente; 2.4 Agricultura; 2.5 Pecuária; 2.6 Controle da poluição.	Foram adotadas para a elaboração e/ou implementação do Plano Estadual de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono (Plano ABC) no estado? Em caso positivo, favor especificar.	Caso o estado tenha Política de Mudança do Clima, há metas já estabelecidas ou em discussão no que se refere à redução de gases de efeito estufa (GEE)?	Existem políticas de precificação de carbono em vigor ou em discussão no Estado que envolvam tributação de emissões de GEE e/ou participação em mercados de carbono (regulados ou voluntários)?	Foram desenvolvidas ações de educação e conscientização da sociedade civil e comunidade empresária acerca dos desafios e das oportunidades associadas à implementação do Acordo de Paris e ao consumo sustentável pelo estado?
	Dentro do aplicável, indique as leis e/ou regulamentos publicados nos últimos anos nas áreas de resíduos sólidos, mencionando especialmente o grau de cumprimento da Política Nacional e/ou Estadual de Resíduos Sólidos e se o estado possui uma política de encerramento dos lixões.	Foram adotadas medidas acerca da implementação dos Sistemas de manejo sustentável de florestas nativas do Estado? Em caso positivo, favor especificar.	Em caso positivo, as metas mencionadas na questão 12 acima estão alinhadas com a NDC brasileira no âmbito do Acordo de Paris?	Existem no estado estabelecidos Fundos Estaduais ou outros mecanismos financeiros similares que visem à captação de recursos financeiros para áreas correspondentes às tratadas e incluídas na NDC nacional ou relativas a legislações e regulamentações estaduais específicas?	Há iniciativas de incentivo e fomento no estado com relação especificamente ao cumprimento da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável estabelecida pelas Nações Unidas?
	Qual é o grau de cumprimento do Código Florestal no estado?	Foram adotadas medidas para a implementação dos sistemas de integração lavoura-pecuária-florestas no estado? Em caso positivo, favor especificar.	Quais foram os setores incluídos nas metas de redução de emissões de GEE do estado (e.g. florestal, energia, indústria, transportes, etc.)?	O seu estado já captou recursos nacionais ou internacionais com a finalidade de fomento, incentivo, investimento em áreas relacionadas à mudança de clima? Se sim, descreva brevemente a fonte, o valor da captação e a sua natureza jurídica (e.g. recurso não reembolsável, pagamento por resultados, financiamento, empréstimo, dentre outros). Se ainda não captou, quais seriam as suas áreas prioritárias – setores de atividade com maior interesse em captar?	O estado atua para a promoção de inovação, troca de experiências e boas práticas em assuntos atinentes à mudança do clima, tais como eficiência energética, uso de biocombustíveis na frota pública e aumento do uso de fontes renováveis (além da hídrica) na matriz energética do estado?





PERGUNTAS	Foram adotadas medidas para a implementação do CAR no estado? O estado dispõe de legislação e regulamentação disciplinando o PRA? Em caso positivo, favor especificar.	O seu estado tem algum plano de reflorestamento ou recuperação de áreas degradadas?	Caso o estado publique inventários de GEE: qual(is) é (são) o(s) setor(es) mais relevante(s) para fins do desenvolvimento de políticas de redução de emissões de GEE?	Há histórico no estado de diálogos bilaterais, cooperação, intercâmbio e/ou investimentos no campo da ação climática com administrações internacionais (Memorandos ou Convênios de Cooperação), nacionais e/ou subnacionais? Se sim descreva brevemente e anexe cópia dos referidos convênios.	Há legislação em vigor ou projetos de normas que tratem de incentivos fiscais para setores produtivos com baixa emissão de GEE?
	Existe regulamentação de pagamento por serviços ambientais e REDD+ ou outra correlata? Se sim, descreva brevemente e enuncie os respectivos preceitos legais.	Há no estado algum plano para a promoção do fortalecimento e implementação de ações de governança para implantação de Unidades de Conservação?	Liste e classifique, de acordo com a prioridade do seu estado, quais os setores principais onde o estado atua e/ou pretende atuar no âmbito do escopo de mudança do clima (assinalando o mais importante com 1 e o menos importante com 8): - Energia: () - Transporte: () - Agricultura: () - Pecuária: () - Uso do Solo: () - Florestas: () - Serviços e Comércio: () - Setor Financeiro: () - Outros: () Descreva de forma sucinta as primeiras três prioridades e a motivação estratégica da sua escolha: 1 – 2 – 3-	Há histórico de acordos de cooperação/convênios com instituições multilaterais ou fundos de fomento e investimento (Banco Mundial, BID, GIZ, KFW, ONU, GCF PNUD, dentre outros) visando a criação, implementação ou fomento e incentivo de políticas, programas ou projetos relacionados à temática de mudança do clima? Se sim, descreva brevemente	Existem outras iniciativas relevantes? Descreva-as sucintamente e enuncie a base legal e regulamentar que entender importante no contexto de mudança do clima.
			Para os estados que possuem Fóruns de Mudanças Climáticas ativos: qual a composição e representação de setores de tais Fóruns?	Há histórico de acordos de cooperação/convênios com fundos de investimento ou de impacto social ambiental, visando a criação, implementação ou fomento e incentivo de políticas, programas ou projetos ou iniciativas empresariais relacionados à temática de mudança do clima? Se sim, descreva brevemente.	
			Existem previsões orçamentárias definidas ou atualmente em discussão no Estado para a governança do clima – ações de mitigação e de adaptação?	Há histórico de acordos de cooperação/convênios com a academia ou a sociedade civil visando a criação, implementação ou fomento e incentivo de políticas, programas ou projetos relacionados à temática de mudança do clima? Se sim, descreva brevemente.	



Ao passar por essas perguntas, um estado poderá fazer um diagnóstico de sua situação atual. Isso lhe permitirá perceber com mais clareza que pontos podem ou precisam ser trabalhados (as oportunidades) e mapear suas fortalezas. A divisão em cinco grandes temas permite a identificação das áreas em que o estado tem mais experiência e as relações com as contribuições ambientais e climáticas do país.

Os exemplos trazidos pelos 13 estados da CT do Clima nos indicam que as maiores dificul-

dades enfrentadas no atual momento referem-se à distância entre o grau de regulamentação já estabelecida no nível estadual para o cumprimento das NDCs brasileiras (relativamente alto) e a “insuficiência” dos recursos já captados (na esfera nacional e/ou internacional), hábeis para alicerçar a execução de tais políticas. Além disso, a porcentagem de estados com política de precificação de carbono mostrou-se relativamente baixa, especialmente ao considerar as metas estabelecidas e algumas iniciativas já instaladas.

Na Prática

A ATUAÇÃO DE CINCO ESTADOS

Conheça o *status* de implementação de metas de redução de gases de efeito estufa e os setores de atuação prioritários de quatro estados que responderam ao questionário: Acre, Amazonas, Pernambuco e São Paulo:

Acre

- ⊙ Metas para os setores florestal, de energia, transporte e resíduos sólidos, bem como agropecuária e, dentro do aplicável, alinhadas com as NDCs brasileiras;
- ⊙ Inventário de gases de efeito estufa para os setores de uso da terra e transporte;
- ⊙ Setores prioritários: uso do solo, floresta e transporte.

Amazonas

- ⊙ Estão sendo estabelecidas metas de redução do desmatamento para o período 2020 a 2025;
- ⊙ Não há inventário estadual no Amazonas, mas as maiores emissões estão relacionadas a AFOLU (Agricultura, Florestas e Usos do Solo);
- ⊙ Setores prioritários: florestas, uso do solo e agricultura.

Pernambuco

- ⊙ Tem no seu Plano Estadual de Mudanças do Clima (2011) metas a nível multisectorial de redução dos gases de efeito estufa, porém não são numéricas. Com a recente elaboração do inventário dos gases de efeito estufa (2019), as metas específicas serão elaboradas em 2020;
- ⊙ Setores prioritários: energia, transporte e agricultura.

São Paulo

- ⊙ Tem uma meta geral de redução das emissões. No entanto, não há um Plano de Redução das Emissões com metas específicas;
- ⊙ Setores prioritários: energia e transporte.



abema

associação brasileira de entidades
estaduais de meio ambiente

Supported by:



Federal Ministry
for the Environment, Nature Conservation
and Nuclear Safety

of the Federal Republic of Germany

Esta publicação foi produzida com o apoio financeiro do instrumento de Parceria da União Europeia e do Ministério Federal Alemão para o Meio Ambiente, Conservação da Natureza e Segurança Nuclear (BMU, sigla em alemão) no contexto da Iniciativa Climática Internacional (IKI, sigla em inglês). O conteúdo desta publicação é de responsabilidade exclusiva da *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH* e não reflete necessariamente as opiniões dos financiadores.