40ª Reunião

2026

12 e 13 de maio

CTCONF

câmara técnica
de **normas contábeis**
e de demonstrativos fiscais
da federação

ITEM 6

Minuta IPC

Relatório Financeiro de Sustentabilidade

Apoio:

GRUPO BANCO MUNDIAL

Idealização e Realização:

Tesouro 40 anos

MINISTÉRIO DA FAZENDA

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO

MINISTÉRIO DA FAZENDA

TESOURONACIONAL

MINISTÉRIO DA FAZENDA
SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL

MINUTA

INSTRUÇÕES DE PROCEDIMENTOS CONTÁBEIS

RELATÓRIO FINANCEIRO DE SUSTENTABILIDADE

2026

MINISTRO DE ESTADO DA FAZENDA
Dario Carnevalli Durigan

SECRETÁRIO-EXECUTIVO
Rogério Ceron de Oliveira

SECRETÁRIO DO TESOURO NACIONAL
Daniel Cardoso Leal

SECRETÁRIO ADJUNTO DO TESOURO NACIONAL
David Rebelo Athayde

SUBSECRETÁRIO DE CONTABILIDADE PÚBLICA
Heriberto Henrique Vilela do Nascimento

COORDENADOR-GERAL DE NORMAS DE CONTABILIDADE APLICADAS À FEDERAÇÃO
Alex Fabiane Teixeira

COORDENADOR DE NORMAS DE CONTABILIDADE APLICADAS À FEDERAÇÃO
Cláudia Magalhães Dias Rabelo de Sousa

GERENTE DE NORMAS E PROCEDIMENTOS CONTÁBEIS
Washington Nunes Leite Júnior

EQUIPE TÉCNICA
Ana Paula Araújo Ribeiro
Arthur Roberto Pereira Pinto
Daniela Monteiro R. de Lima
Daniele Muniz de Oliveira Matos
Fernando Guedes de Campos
Lucas Gabriel Rabelo de Sousa

MINUTA

Endereço Eletrônico: https://www.tesouro.fazenda.gov.br/
Correio Eletrônico: cconf@tesouro.gov.br

Sumário

PREFÁCIO 4

ALCANCE 5

OBJETIVO 5

ASPECTOS GERAIS RELACIONADOS À SUSTENTABILIDADE E AO CLIMA NO SETOR PÚBLICO 6

CONCEITOS FUNDAMENTAIS E DEFINIÇÕES 6

Definições Estruturais da Entidade e seus Usuários 6

Definições de Escopo de Atuação 7

Definições de Risco, Oportunidades e Gases de Efeito Estufa (GEE) 7

Definições de Tipologia de Gastos e Informação 8

REQUISITOS DE DIVULGAÇÃO 9

Estratégia e Alocação de Recursos 10

Metas e Métricas 11

ORIENTAÇÕES PRÁTICAS E METODOLÓGICAS 12

Passo 1: Captura de Dados e Triagem (*Screening*) nos Instrumentos de Planejamento . 12

Passo 2: Avaliação Objetiva 13

Passo 3: Separção por Propósito (Principal *versus* Secundário) 13

Passo 4: Validação Técnica e Consistência Contábil 13

EXEMPLO PRÁTICO HIPOTÉTICO DE APLICAÇÃO DO MODELO MÍNIMO DE RFS 14

MINUTA

MINUTA

PREFÁCIO

1. A Secretaria do Tesouro Nacional, com o objetivo de padronizar os procedimentos contábeis no âmbito da Federação sob a mesma base conceitual, a qual busca assegurar o reconhecimento, a mensuração, a avaliação e a evidenciação de todos oselementos que integram o patrimônio público, publica regularmente o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP. O Manual, de observância obrigatória para todos os entes da Federação, é alinhado às diretrizes das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBC TSP e das Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – IPSAS e está de acordo com a legislação que dá embasamento à contabilidade patrimonial no setor público eà normatização da Contabilidade Aplicada ao Setor Público por parte da Secretaria doTesouro Nacional e do Conselho Federal de Contabilidade.

2. A Portaria MF nº 184/2008 determinou à STN o desenvolvimento de algumas ações para promover a convergência às Normas Internacionais de Contabilidade aplicadas ao Setor Público publicadas pelo *International Public Sector Accounting Standards Board – IPSASB,* o órgão da *International Federation of Accountants* – IFAC*,* que trabalha especificamente para o desenvolvimento da padronização internacional das normas de contabilidade aplicadas ao setor público, e às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade – CFC, com o objetivo de auxiliar as entidades do setor público na implantação das mudanças necessárias para se atingir esse novo padrão. Dentre essas ações, o inciso II do artigo 1º destaca:

> *II - editar normativos, manuais,* ***instruções de procedimentos contábeis*** *e Plano de ContasNacional, objetivando a elaboração e publicação de demonstrações contábeis consolidadas, em consonância com os pronunciamentos da IFAC e com as normas do Conselho Federal de Contabilidade, aplicadas ao setor público; (grifo nosso)*

3. O § 2º do art. 3º da Portaria STN nº 634, de 19 de novembro de 2013, estabeleceu que as Instruções de Procedimentos Contábeis – IPC serão emitidas no intuito de auxiliar os entes da Federação na aplicação e interpretação de diretrizes, conceitos e regras contábeis relativas à consolidação das contas públicas sob a mesma base conceitual.

4. As Instruções de Procedimentos Contábeis - IPC são publicações de caráter técnico e orientador, de observância facultativa, que buscam auxiliar a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios na implantação dos novos procedimentos contábeis, contribuindo para a geração de informações úteis e fidedignas para os gestores públicos e para a toda a sociedade brasileira.

ALCANCE

1. As definições contidas na NBC TSP Estrutura Conceitual devem ser observadas por todas as entidades abrangidas no campo de aplicação da Contabilidade Aplicada ao Setor Público (CASP), conforme o item 1.8A daquela norma, transcrito a seguir:

> *1.8A Esta estrutura conceitual e as demais NBCs TSP aplicam-se, obrigatoriamente, às entidades do setor público quanto à elaboração e divulgação dos RCPGs. Estão compreendidos no conceito de entidades do setor público: os governos nacionais, estaduais, distrital e municipais e seus respectivos poderes (abrangidos os tribunais de contas, as defensorias e o Ministério Público), órgãos, secretarias, departamentos, agências, autarquias, fundações (instituídas e mantidas pelo poder público), fundos, consórcios públicos e outras repartições públicas congêneres das administrações direta eindireta (inclusive as empresas estatais dependentes).*

2. Assim, estão compreendidas no campo de atuação e, portanto, obrigadas a seguir as Normas Brasileiras de CASP não apenas os Poderes e órgãos da Administração Direta, mas também as demais entidades da administração indireta.

3. No que se refere ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, o §1º do art. 3º da Portaria STN n.º 634, de 19 de novembro de 2013 estabelece que, sem prejuízoda legislação vigente, a contabilidade no âmbito dos estados, do Distrito Federal e dosmunicípios, observará as orientações contidas no referido documento.

4. Portanto, as orientações contidas nesta IPC objetivam parametrizar as ações de todosos que observam as regras vigentes sobre contabilidade aplicada ao setor público.

OBJETIVO

5. Esta Instrução de Procedimentos Contábeis tem por objetivo orientar os profissionaisde contabilidade quanto à divulgação de informações na forma do Relatório Financeiro de Sustentabilidade (RFS), a fim de tratar sobre os riscos e oportunidades relacionados ao clima que poderiam afetar razoavelmente os seus fluxos de caixa, o seu acesso a financiamento e a sua capacidade de prestar

MINUTA

serviços públicos.

6. Assim, o objetivo específico desta Instrução se consubstancia em fornecer uma abordagem metodológica pragmática para a elaboração do Relatório Financeiro de Sustentabilidade. Procura-se, assim, orientar os entes na captura, avaliação e etiquetagem (tagging) de dados orçamentários já existentes em seus programas e ações de trabalho, permitindo que o ente reporte seus esforços climáticos de forma confiável e sem a necessidade de alterar a estrutura primária padronizada do Siconfi no curto prazo.

7. Os lançamentos por ventura apresentados nesta IPC são baseados no modelo de PCASP Estendido, constante no anexo III da IPC 00, em sua versão atualizada até o presente.

ASPECTOS GERAIS RELACIONADOS À SUSTENTABILIDADE E AO CLIMA NO SETOR PÚBLICO

8. A capacidade de um ente da Federação (União, estados ou municípios) de gerar fluxos de caixa no curto, médio e longo prazo (arrecadação e execução orçamentária) e de prestar serviços essenciais está intrinsecamente ligada às suas interações com a sociedade, a economia e o ambiente natural. Juntos, o ente público e o seu ambiente formam um sistema interdependente.
9. Eventos climáticos extremos e a necessidade urgente de transição para uma economia de baixo carbono afetam substancialmente os recursos públicos. A omissão ou distorção dessas informações pode influenciar negativamente as decisões dos principais usuários dos relatórios financeiros. Portanto, é imperativo que as estatísticas de finanças públicas evoluam para capturar e evidenciar os esforços e gastos do governo em resposta às mudanças climáticas.
10. Nesse contexto, esta IPC foi elaborada, primariamente, com base no IPSASB-SRS 1, *Climate-Related Disclosures* (Divulgações Relacionadas ao Clima), bem como, em caráter complementar, na NBC TDS 01 - Requisitos Gerais para Divulgação de Informações Financeiras Relacionadas à Sustentabilidade e na NBC TDS 02 – Divulgações Relacionadas ao Clima.

CONCEITOS FUNDAMENTAIS E DEFINIÇÕES

11. Para que as equipes contábeis e orçamentárias locais compreendam exatamente "o que" e "como" reportar, é essencial observar as seguintes definições.

Definições Estruturais da Entidade e seus Usuários

- **Entidade que Reporta:** É o ente federativo, entidade ou órgão responsável, que é requerido a, ou opta por, preparar demonstrações contábeis e relatórios de sustentabilidade para fins gerais.
- **Usuários Principais:** No setor público, os usuários principais incluem os provedores

MINUTA

de recursos (credores por empréstimos, investidores de títulos públicos), os usuários de serviços (cidadãos e sociedade) e os membros do Poder Legislativo. Eles utilizam essas informações para exercer o controle social, garantir a prestação de contas (*accountability*) e decidir sobre a alocação do orçamento.

Definições de Escopo de Atuação

- **Operações Próprias do Ente:** Referem-se aos riscos e oportunidades climáticas que afetam diretamente a Administração Pública, ou seja, a infraestrutura do ente público, sua força de trabalho e a sua prestação de serviços diretos. *Exemplo:* O risco de um deslizamento destruir um posto de saúde municipal.
- **Programas de Políticas Públicas:** Correspondem a uma exclusividade do setor público. Referem-se às ações em que o governo utiliza o seu **poder soberano** (poder de império) para influenciar, regular ou exigir comportamentos de terceiros (empresas ou cidadãos) com o objetivo de alcançar resultados climáticos. *Exemplo:* Um programa municipal que concede isenção de IPTU para imóveis que adotarem energia solar.
- **Cadeia de Valor e Relacionamentos do Ente Público:** A cadeia de valor do setor público engloba todas as interações e recursos dos quais o governo depende. Inclui, por exemplo, os fornecedores de bens e serviços do governo e a entrega de serviços aos cidadãos.

Definições de Risco, Oportunidades e Gases de Efeito Estufa (GEE)

- **Riscos Físicos Relacionados ao Clima:** Riscos decorrentes de eventos climáticos extremos, como enchentes, secas severas, desmoronamentos e vendavais, aos quais o ente público e a sua população estão expostos.
- **Riscos de Transição Relacionados ao Clima:** Riscos que surgem dos esforços governamentais destinados à transição para uma economia de baixo carbono, incluindo custos regulatórios, tecnológicos e de adaptação.
- **Oportunidades Relacionadas ao Clima:** Referem-se aos potenciais efeitos positivos e aos benefícios que as mudanças climáticas, ou a transição para uma economia de baixo carbono, podem gerar para o ente público. Os esforços para mitigar e adaptar-se às mudanças climáticas podem produzir oportunidades diretas. *Exemplo:* A instalação de sistemas de eficiência energética em prédios públicos que reduz substancialmente as despesas correntes com eletricidade, liberando orçamento para outras áreas; ou a atração de novos fundos de financiamento sustentável que possuem taxas de juros mais vantajosas para o estado/município.
- **Gases de Efeito Estufa (GEE):** São componentes gasosos (naturais ou resultantes da ação humana) da atmosfera que absorvem e emitem radiação, causando o aquecimento global. Para fins dos relatórios financeiros de sustentabilidade, as normas exigem o monitoramento dos sete principais gases listados no Protocolo de Kyoto: dióxido de carbono (CO_2), metano (CH_4), óxido nitroso (N_2O),

MINUTA

hidrofluorocarbonetos (HFCs), trifluoreto de nitrogênio (NF3), perfluorocarbonos (PFCs) e hexafluoreto de enxofre (SF6). *Exemplo:* O metano (CH4) gerado pela decomposição de lixo nos aterros sanitários municipais, ou o dióxido de carbono (CO2) emitido pela frota de caminhões de lixo movidos a diesel.

Para padronizar o relato, a mensuração dessas emissões de GEE é classificada em três categorias (Escopos), dependendo da origem do gás e do nível de controle que o governo tem sobre a fonte emissora:

- **Emissões de Escopo 1 (Emissões Diretas):** São as emissões de GEE que ocorrem diretamente a partir de fontes que são de propriedade ou controladas pelo próprio ente público.
    - *Exemplo:* A fumaça gerada pela queima de combustível da frota própria de ambulâncias, viaturas da polícia ou caminhões de lixo do município. Também inclui as emissões de um gerador a diesel localizado no porão de um hospital estadual.
- **Emissões de Escopo 2 (Emissões Indiretas de Energia):** São as emissões indiretas de GEE provenientes da geração da eletricidade, vapor, aquecimento ou resfriamento que o ente público compra para consumir em suas operações. Essas emissões ocorrem fisicamente na usina onde a eletricidade é gerada, e não nas instalações do governo, mas são contabilizadas pelo ente porque ele é o consumidor final daquela energia.
    - *Exemplo:* As emissões geradas por uma usina termelétrica para produzir a energia que a Prefeitura adquire para iluminar as escolas municipais, os postos de saúde e a iluminação pública das ruas.
- **Emissões de Escopo 3 (Outras Emissões Indiretas na Cadeia de Valor):** São todas as outras emissões indiretas (não incluídas no Escopo 2) que ocorrem ao longo da cadeia de valor do ente público. Elas ocorrem em fontes que não pertencem e não são controladas pelo governo, mas que emitem GEE como consequência direta das atividades e compras do ente. A norma divide esse escopo em 15 categorias, envolvendo a cadeia a montante (upstream), que se refere- ao início do processo produtivo, incluindo fornecedores e matérias-primas e a jusante (downstream), que indica o final da cadeia, englobando distribuição, varejo e o consumidor final.
    - *Exemplo:* As emissões geradas pela fábrica privada que produz os medicamentos ou as carteiras escolares compradas pela secretaria de educação (bens e serviços comprados); as emissões dos aviões comerciais usados pelos servidores públicos em viagens de trabalho (viagens de negócios); ou as emissões geradas pelo deslocamento diário dos servidores de suas casas até as repartições públicas em veículos particulares (deslocamento de funcionários).

Definições de Tipologia de Gastos e Informação

- **Despesas de Propósito Principal (Identificação do Esforço Direto desde a Origem do**

MINUTA

Orçamento): São aquelas ações orçamentárias criadas com a intenção explícita, primária e declarada de atuar na mitigação ou adaptação climática (ex: criação do "Programa Município Resiliente").

- **Despesas de Propósito Secundário (Esforço Indireto/Tagging):** São os programas cujos objetivos originais não são o clima (como Mobilidade Urbana ou Defesa Civil), mas que geram impactos positivos devido à sua natureza técnica (Atividades Relevantes ao Clima) ou que são gastos de recuperação reativos a eventos climáticos extremos.
- **Materialidade (Relevância):** No contexto das divulgações climáticas do setor público, a informação é material se a sua omissão, distorção ou obscurecimento puder influenciar razoavelmente a prestação de contas (*accountability*) por parte do ente público ou as decisões que os usuários principais tomam com base nos relatórios financeiros. A materialidade não é uma característica uniforme com um limite fixo; ela depende da natureza, da magnitude (tamanho) ou de ambas, julgadas nas circunstâncias específicas de cada ente.
- **Informações Razoáveis e Verificáveis:** O ente deve utilizar as informações, dados e metodologias que já estejam disponíveis na data do relatório **sem demasiado custo ou esforço**, legitimando o uso dos sistemas orçamentários, sistemas físicos e relatórios da Defesa Civil que a prefeitura ou o estado já possui atualmente.

REQUISITOS DE DIVULGAÇÃO

12. Esta seção orienta a estruturação do Relatório Financeiro de Sustentabilidade, dividindo-o nas três áreas fundamentais que devem ser reportadas pelo ente federativo: i) governança; ii) estratégia e alocação de recursos; e iii) metas e métricas.

Governança

13. A divulgação de informações sobre governança é fundamental para permitir que os usuários de relatórios financeiros para fins gerais, como cidadãos, credores e órgãos de controle, entendam os processos, controles e procedimentos de governança que o ente utiliza para monitorar, gerenciar e supervisionar as questões climáticas. A governança transparente demonstra que o ente possui capacidade institucional para lidar com os desafios climáticos e garante a prestação de contas (*accountability*).
14. Além disso, a governança é a estrutura basilar que assegura que os riscos e oportunidades relacionados às mudanças climáticas sejam identificados, avaliados e geridos no mais alto nível da administração pública. É por meio da governança que o ente garante a supervisão contínua de como os riscos físicos e de transição e as oportunidades climáticas afetam as suas próprias operações e os resultados de seus programas de políticas públicas.
15. Nesse contexto, o ente federativo deverá divulgar informações claras sobre as responsabilidades de supervisão e gestão corporativa, devendo apresentar:

- **Órgão de Supervisão:** A identificação de qual(is) órgão(s) governamental(is), conselho(s), comitê(s) intersetorial(is) ou indivíduo(s) é(são) responsável(is) pela supervisão dos riscos e oportunidades relacionados ao clima.
- **Políticas e Competências:** Como essas responsabilidades estão refletidas nos termos de referência, mandatos ou políticas do ente, e como o ente determina se há

MINUTA

competências adequadas para supervisionar as estratégias climáticas.

- **Fluxo de Informação e Monitoramento:** Como e com que frequência esse(s) órgão(s) ou indivíduo(s) é(são) informado(s) sobre os riscos e oportunidades climáticas, e como eles supervisionam a definição de metas e monitoram o progresso em direção a elas.
- **O Papel da Administração:** Se a função de gestão climática é delegada a um cargo de nível executivo ou a um comitê gerencial, e como a administração utiliza controles e procedimentos internos para apoiar a supervisão das questões climáticas e integrá-las a outras funções internas do governo.

Estratégia e Alocação de Recursos

16. A divulgação sobre a estratégia permite que os usuários entendam a abordagem que o ente utiliza para gerenciar os desafios climáticos, evidenciando como essas questões afetam o seu planejamento de médio e longo prazo e o seu modelo de negócios. Essa subseção é vital porque demonstra como o ente está direcionando seus recursos públicos para lidar efetivamente com o clima.

17. A estratégia é a resposta direta e estruturada do ente público aos riscos e oportunidades relacionados ao clima para os quais há uma expectativa razoável de que poderiam afetar as perspectivas, a continuidade dos serviços ou a sustentabilidade fiscal do ente. As decisões estratégicas são moldadas pela identificação dos riscos físicos (ex: enchentes) e de transição (ex: adoção de energias renováveis), bem como pelas oportunidades (ex: redução de custos via eficiência energética).

18. O ente deve informar detalhadamente como os riscos e oportunidades relacionados ao clima afetam a sua estratégia e os seus processos de tomada de decisão. Para isso, deve apresentar:

- **A cadeia de tomada de decisões**, evidenciando como o ente respondeu e planeja responder aos riscos e oportunidades climáticas na formulação de suas políticas e orçamentos.
- Como o órgão de governança ou indivíduos responsáveis levam em consideração **os riscos e oportunidades climáticas** ao supervisionar a estratégia do ente público e suas decisões sobre transações e atividades principais.
- **Os *trade-offs* (concessões ou compensações) considerados na tomada de decisão**, demonstrando, por exemplo, como o ente equilibra a necessidade de investir em infraestrutura climática versus outras necessidades sociais, ou entre diferentes resultados de programas de políticas públicas.

19. Além disso, o ente deverá informar como planeja atingir suas metas climáticas e gerenciar os riscos e oportunidades, abordando:

MINUTA

- **Alterações no Modelo Operacional e Alocação de Recursos:** As alterações atuais e previstas no planejamento, incluindo investimentos em bens de capital (CAPEX) e realocações de recursos resultantes de mudanças nas necessidades para tratar riscos climáticos.
- **Esforços Diretos e Indiretos:** Os esforços diretos (ações de propósito principal) e indiretos (atividades etiquetadas com impacto secundário positivo) de mitigação e adaptação em andamento ou previstos pelo ente.
- **Programas de Políticas Públicas:** As estratégias de políticas públicas em que o governo utiliza o seu poder regulatório ou de incentivo para influenciar o comportamento de terceiros (empresas e cidadãos) na busca por resultados climáticos.
- **Planos de Transição e Resiliência:** A existência de qualquer plano de transição climática do ente público e a resiliência (capacidade de ajuste) de sua estratégia às incertezas e desenvolvimentos climáticos nos horizontes de curto, médio e longo prazo.

Metas e Métricas

20. As metas e métricas são os instrumentos que tornam a estratégia do ente mensurável e verificável. O objetivo desta divulgação é permitir que os usuários dos relatórios entendam quantitativamente o desempenho do ente e acompanhem o seu progresso ao longo do tempo. Isso é crucial para a prestação de contas, pois demonstra de forma objetiva se os recursos alocados estão gerando os resultados esperados.

21. As métricas quantificam a exposição do ente aos riscos e oportunidades climáticas identificados na fase de estratégia, além de medirem a eficácia das medidas adotadas para mitigá-los ou potencializá-los. Sem métricas claras, os usuários não conseguem avaliar se o ente público está, de fato, reduzindo sua vulnerabilidade aos riscos físicos ou capitalizando sobre as oportunidades de transição.

22. Nesse sentido, o ente deverá divulgar os indicadores financeiros e físicos que utiliza para monitorar o seu desempenho, incluindo:

- **Métricas Financeiras de Alocação de Capital:** O montante de investimentos em bens de capital (CAPEX), financiamentos ou despesas correntes alocados especificamente para gerenciar os riscos e oportunidades climáticas. Para o setor público, isso pode ser desdobrado em despesas de propósito principal (esforço direto) e despesas etiquetadas (atividade relevante ao clima positiva/esforço indireto). Para avaliação do cumprimento das metas financeiras, será utilizado o critério do empenho (Art. 35 da Lei 4.320/1964), de forma a verificar o cumprimento do planejamento em relação à execução de ações orçamentárias necessárias.

- **Métricas de Gases de Efeito Estufa (GEE):** As emissões brutas absolutas de gases de efeito estufa do ente geradas no exercício, expressas em toneladas de CO2 equivalente, desdobradas em Escopo 1, Escopo 2 e, se aplicável, Escopo 3, além da abordagem de mensuração utilizada.

MINUTA

- **Metas Físicas e de Desempenho:** Quaisquer metas quantitativas ou qualitativas que o ente público tenha estabelecido (por exemplo, metas físicas presentes no PPA ou na LOA), ou metas cujo cumprimento seja exigido por lei, para mitigar, adaptar-se aos riscos ou aproveitar oportunidades climáticas.

- **Resultados de Programas de Políticas Públicas:** Para entes que possuem responsabilidade sobre políticas públicas, os indicadores que medem o progresso e os resultados esperados desses programas perante a sociedade (como a redução do risco climático para a população ou a expansão tecnológica regional).

- **Acompanhamento do Progresso:** Para cada meta estabelecida, o ente deve apresentar o período de base, o prazo aplicável, o desempenho atual alcançado no período, uma análise das tendências de progresso e eventuais revisões feitas na meta.

ORIENTAÇÕES PRÁTICAS E METODOLÓGICAS

A elaboração do relatório mínimo baseia-se no princípio de que o ente deve utilizar informações razoáveis e verificáveis que já estejam disponíveis em seus sistemas na data do relatório, sem que isso exija demasiado custo ou esforço.

23. Para que não seja necessário alterar a estrutura primária do orçamento (como as funções e subfunções no SICONFI) no curto prazo, o ente aplicará uma metodologia de classificação ex-post, atuando diretamente sobre os seus programas de trabalho e ações orçamentárias já existentes, enquanto não definidas novas formas de classificação de gastos para os entes da Federação. Assim, a implementação prática ocorre em quatro passos fundamentais:

Passo 1: Captura de Dados e Triagem (*Screening*) nos Instrumentos de Planejamento

24. No início do trabalho de elaboração do RFS, o ente público pode, por exemplo, é usual que o ente ainda não possua a devida estruturação para fins de elaboração do relatório, assim, orienta-se que comece os trabalhos pela varredura das bases de dados orçamentárias vigentes, como o Plano Plurianual (PPA) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

- **Uso de Palavras-Chave:** Como a quantidade de dados orçamentários é vasta, o ente deve utilizar algoritmos de busca com palavras-chave estratégicas (ex: "eficiência energética", "drenagem", "reflorestamento", "defesa civil") para identificar programas, projetos e ações que presumivelmente possuam impacto climático.

- **Escopo da Triagem:** Durante essa busca nos programas, o ente deve identificar tanto as ações voltadas para as suas operações próprias (ex: modernização da frota pública de veículos ou instalação de painéis solares em prédios do governo) quanto aquelas referentes a programas de políticas públicas (ex: concessão de subsídios a terceiros ou isenções tributárias para incentivar a energia limpa na sociedade).

MINUTA

Passo 2: Avaliação Objetiva

25. Como o nome de um programa orçamentário ou ação pode não refletir sua abrangência total, a filtragem inicial por palavras-chave exige uma validação técnica posterior. A equipe deve avaliar o objetivo ou a justificativa legal do programa para confirmar a real intenção da autoridade pública responsável pela despesa, etiquetando a ação de forma objetiva no sistema.

Passo 3: Separção por Propósito (Principal *versus* Secundário)

26. Após a triagem, os programas e ações orçamentárias devem ser separados conforme a sua natureza e a intenção do gestor, garantindo a avaliação do esforço governamental sem dupla contagem contábil:

- **Despesas de Propósito Principal (Identificação como de Esforço Direto desde a Origem do Orçamento)**
    - *Como identificar:* O critério principal para essa classificação é a declaração explícita da intenção por parte da autoridade ou do tomador de decisão. Essa intenção pode estar estabelecida em lei (como na própria Lei Orçamentária Anual), em um plano nacional de mitigação ou adaptação, ou em compromissos internacionais.
    - *Tratamento no relatório:* Como o propósito primário dessas despesas é o clima, elas devem ser isoladas e **separadas** em uma categoria específica de mudanças climáticas dentro do Relatório Financeiro de Sustentabilidade.
    - *Exemplo:* Uma dotação orçamentária específica para o "Programa Município Resiliente" ou o orçamento de custeio da secretaria de mudanças climáticas.
- **Atividades e Gastos Etiquetados (Despesas de Propósito Secundário / *Tagging)***
    - *Atividades Relevantes ao Clima (CRAs):* Gastos tradicionais que geram impacto positivo (ex: investir na modernização da frota de ônibus urbanos para modelos elétricos visando melhorar o transporte, o que indiretamente mitiga emissões).
    - *Recuperação e Emergência:* Gastos reativos e defensivos, cujo propósito principal é restaurar o capital físico e a saúde da comunidade após um desastre climático (ex: reconstruir pontes destruídas por enchentes severas através da Defesa Civil).
    - *Tratamento no relatório:* Para evitar dupla contagem, **estes gastos não devem ser reclassificados** no orçamento principal. Eles mantêm a sua classificação funcional original (ex: Saúde, Transporte, Urbanismo), mas recebem uma "etiqueta" (*tag*) no Relatório Financeiro de Sustentabilidade para evidenciar aos usuários o real esforço indireto do governo e os custos dos impactos físicos materializados.

Passo 4: Validação Técnica e Consistência Contábil

27. Para minimizar o uso de suposições ou hipóteses incorretas na hora de etiquetar os programas orçamentários, é essencial buscar o apoio técnico dos profissionais das

MINUTA

secretarias executoras (como Meio Ambiente, Infraestrutura ou Defesa Civil) que gerenciam diretamente essas ações. Por fim, os valores dos programas orçamentários apresentados no Relatório Financeiro de Sustentabilidade devem ser totalmente consistentes e conciliáveis com os dados utilizados na preparação das demonstrações contábeis financeiras e fiscais vigentes na mesma data (como o RREO, RGF e Balanços Gerais).

EXEMPLO PRÁTICO HIPOTÉTICO DE APLICAÇÃO DO MODELO MÍNIMO DE RFS

28. Apresenta-se, então, um caso prático baseado no ente fictício Município de Vale Verde. Este exemplo ilustra como os conceitos normativos dos requisitos de divulgação são traduzidos em um relatório financeiro de sustentabilidade acessível, utilizando os dados orçamentários já disponíveis no município. O exemplo abrange tanto os impactos nas operações próprias do ente quanto os resultados de seus programas de políticas públicas.

RELATÓRIO FINANCEIRO DE SUSTENTABILIDADE
ENTE FICTÍCIO: MUNICÍPIO DE VALE VERDE
PERÍODO DE REFERÊNCIA: EXERCÍCIO DE 20X6

GOVERNANÇA:

- **Órgão de Supervisão:** A supervisão e o monitoramento dos riscos e oportunidades relacionados às mudanças climáticas no Município de Vale Verde são responsabilidade do **Comitê Municipal de Ação Climática (CMAC)**. O comitê é presidido pelo Prefeito e composto pelas Secretarias de Meio Ambiente, Defesa Civil, Planejamento e Fazenda. O CMAC é informado trimestralmente sobre o avanço das metas e leva os riscos climáticos em consideração ao supervisionar a estratégia e o orçamento do município.
- **Papel da Administração:** A função executiva é exercida conjuntamente pelas Secretarias de Fazenda e Planejamento, que utilizam o processo orçamentário (PPA, LDO e LOA) e os sistemas de controle interno para monitorar a execução financeira dos programas associados à sustentabilidade, integrando a ação climática às rotinas tradicionais da máquina pública.

ESTRATÉGIA E ALOCAÇÃO DE RECURSOS:

- **Identificação de Riscos e Oportunidades:** Nas suas *operações próprias*, o município identificou exposição significativa a **riscos físicos** no curto e médio prazo, especialmente a vulnerabilidade da infraestrutura de suas áreas ribeirinhas a enchentes decorrentes de eventos climáticos extremos. Como **risco de transição**, o município enfrenta a necessidade de modernizar a frota de transporte público urbano e os veículos de coleta de lixo. Como **oportunidade**, o município identificou o potencial de redução de despesas correntes com energia elétrica por meio da

MINUTA

instalação de painéis solares.

- **Cadeia de Tomada de Decisão e *Trade-offs*:** Ao planejar o orçamento anual, o CMAC avaliou as concessões (*trade-offs*) necessárias na alocação de recursos. A decisão estratégica priorizou a mitigação dos riscos físicos iminentes de inundações. Para isso, o município decidiu realocar R$ 4.000.000,00 que seriam inicialmente destinados a obras de embelezamento paisagístico para a construção urgente de infraestrutura resiliente (diques de contenção), reconhecendo que a inação comprometeria a prestação de serviços básicos e geraria passivos maiores no futuro.
- **Estratégias de Mitigação e Melhoria de Oportunidades:**
    - *Esforço Direto (Operações Próprias):* O município criou o **Programa Vale Verde Resiliente** (Ação 1055), com o objetivo explícito de adaptar a infraestrutura local construindo sistemas de drenagem em áreas de risco.
    - *Programas de Políticas Públicas:* Para influenciar o comportamento de terceiros na cadeia de valor, o município instituiu a política do **IPTU Verde**, oferecendo descontos tributários para cidadãos e empresas que comprovem a preservação de áreas permeáveis em seus lotes, auxiliando indiretamente na mitigação das enchentes.

METAS E MÉTRICAS

Para avaliar seu desempenho na mitigação de riscos e aproveitamento de oportunidades, o Município de Vale Verde utiliza as seguintes métricas financeiras e operacionais:

Quadro 1: Indicadores Financeiros de Esforço Climático (Alocação de Capital) ***(Valores empenhados consolidados****, conciliáveis com o Balanço Orçamentário e relatórios fiscais do exercício)*

Categoria de Despesa Climática	**Despesas Correntes (Custeio)**	**Despesas de Capital (CAPEX)**	**Total Executado no Exercício (Empenhado)**	**Participação no Orçamento Total (%)**
Despesa de Propósito Principal (Esforço Direto)	**R$ 200.000,00**	**R$ 4.000.000,00**	**R$ 4.200.000,00**	**1,40%**
- Adaptação (Programa Vale Verde Resiliente)	R$ 200.000,00	R$ 4.000.000,00	R$ 4.200.000,00	1,40%
2. Despesa Etiquetada (Esforço Indireto - Mobilidade)	**R$ 0,00**	**R$ 10.000.000,00**	**R$ 10.000.000,00**	**3,33%**
3. Recuperação e Emergência (Riscos Físicos Atuais)	**R$ 2.500.000,00**	**R$ 3.000.000,00**	**R$ 5.500.000,00**	**1,83%**
TOTAL DO ESFORÇO E RESILIÊNCIA	**R$ 2.700.000,00**	**R$ 17.000.000,00**	**R$ 19.700.000,00**	**6,56%**

Nota 1: Orçamento Total Executado do Município no exercício = R$ 300.000.000,00

Nota 2: As respostas aos riscos climáticos afetaram os fluxos de caixa de investimentos do ente público, exigindo uma injeção atual de ***R$ 17.000.000,00 em despesas de capital (CAPEX)*** *e* ***R$ 2.700.000,00 em despesas correntes*** *para custear a manutenção da defesa civil e os programas de adaptação. Prevê-*

MINUTA

se que, no longo prazo, a infraestrutura construída reduza as despesas com recuperação e emergência que atualmente pressionam o balanço patrimonial do ente.

Quadro 2: Métricas de Gases de Efeito Estufa (GEE) - Operações Próprias
Emissões brutas absolutas: *O município gerou 1.250 toneladas de CO2 equivalente (tCO2e) provenientes da combustão direta da sua frota de transporte escolar, ambulâncias e máquinas pesadas durante o exercício de reporte.*

Quadro 3: Desempenho Físico e Progresso das Metas *(Métricas utilizadas para monitorar o progresso dos objetivos estratégicos e programas de políticas públicas estabelecidos no PPA e LOA)*

Programa / Ação Orçamentária	Classificação do Propósito	Descrição da Meta	Desempenho Realizado no Período	Progresso da Meta (%)
Programa Vale Verde Resiliente (Ação 1055)	Principal – Adaptação	Construção de 2 km de diques de contenção na margem do Rio Azul.	1 km de dique concluído.	50%
Mobilidade Urbana (Ação 2030)	Secundária - Mitigação	Aquisição de 10 ônibus com motorização 100% elétrica.	10 ônibus entregues e operando.	100%
Apoio à Defesa Civil (Ação 2080)	Secundária - Recuperação	Reconstrução de 2 pontes afetadas por enchentes.	2 pontes reconstruídas.	100%
Programa IPTU Verde (Política Pública)	Principal - Mitigação e Adaptação	Adesão de 1.000 imóveis (comerciais e residenciais) às práticas sustentáveis.	650 imóveis certificados e recebendo a isenção tributária.	65%

VIGÊNCIA E TRANSIÇÃO

29. A implementação de relatórios de sustentabilidade no setor público é um processo evolutivo. Para facilitar a adoção inicial e não sobrecarregar as equipes orçamentárias e contábeis dos entes federativos, é usual que as normas prevejam uma série de alívios de transição para o início de aplicação. Assim, para o início da elaboração de seu Relatório Financeiro de Sustentabilidade pela primeira vez, orienta-se que o ente público se beneficei das seguintes isenções:

- **Foco Exclusivo no Clima:** No primeiro ano de aplicação, o ente não precisará relatar sobre todas as questões e tópicos de sustentabilidade (como questões sociais mais abrangentes ou de capital humano). O ente público está autorizado a divulgar **apenas** informações sobre os riscos e oportunidades relacionados **exclusivamente ao clima**. (OS DEMAIS ASSUNTOS SERAM FACULTATIVOS, A NORMA REFERE-SE AO CLIMA)
- **Dispensa de Informação Comparativa:** A comparabilidade é uma característica essencial da informação financeira, mas, no primeiro ano de elaboração do relatório, o ente **não é obrigado a fornecer informações comparativas relativas ao exercício anterior** para nenhum dos valores e métricas divulgados.
- **Dispensa de Emissões de Escopo 3:** A mensuração de gases de efeito estufa na cadeia de valor (Escopo 3) é complexa e costuma exigir o uso de estimativas. Por isso, a

princípio, o ente fica **isento da obrigatoriedade de divulgar as suas emissões de Escopo 3**.

- **Programas de Políticas Públicas Existentes:** Com base nas orientações para o setor público, no primeiro ano de adoção, o ente público também não será obrigado a divulgar a mudança nas emissões de gases de efeito estufa decorrentes de programas de políticas públicas climáticas que já estavam em vigor na data de adoção do manual.

30. Ressalte-se que, se o ente decidir utilizar qualquer uma das dispensas de transição listadas acima no seu primeiro ano, deverá **divulgar expressamente esse fato no corpo do relatório** para garantir a total transparência perante os órgãos de controle e a sociedade.
31. A aplicação destas diretrizes será obrigatória para os relatórios referentes aos exercícios financeiros iniciados em 1º de janeiro de 2026. A adoção antecipada do relatório mínimo é fortemente encorajada e permitida, desde que o ente divulgue esse fato em seu relatório.
32. Esta Secretaria orienta ainda pela adoção gradual do modelo apresentado, nos seguintes termos:
    a) União: a partir de 2027, com base no exercício de 2026;
    b) Estados: a partir de 2028, com base no exercício de 2027;
    c) Municípios > 50 mil hab: a partir de 2028, com base no exercício de 2027;
    d) Municípios < 50 mil hab: a partir de 2029, com base no exercício de 2028;

MINUTA