



PROPOSTA DE POLÍTICA  
**Orçamento Climático 2026**

# Com 60% a mais

RECURSOS PARA FINANCIAR A TRANSIÇÃO VIA  
**FUNDO CLIMA, ORÇAMENTO DE 2026 TAMBÉM EXPÕE**  
**CONGRESSO POUCO INTERESSADO NA AGENDA CLIMÁTICA**

# Índice

INTRODUÇÃO .....	3
ENFRENTAMENTO DA EMERGÊNCIA CLIMÁTICA .....	5
MUDANÇA DO USO DA TERRA .....	7
AGROPECUÁRIA .....	8
ENERGIA .....	10
PROCESSOS INDUSTRIALIS .....	11
RESÍDUOS .....	12
ADAPTAÇÃO .....	12
PAINEL DOS GASTOS CLIMÁTICOS .....	13
METODOLOGIA .....	17
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	18



# Introdução

O aumento expressivo do dinheiro público destinado a financiar a transição para a economia de baixo carbono, via Fundo Clima, e a ação do Congresso Nacional para reduzir autorizações de gastos para construir cisternas, conter encostas e inundações e financiar o sistema de alertas a desastres marcam o Orçamento da União para 2026.

Análise do **Instituto Talanoa** identifica a cada ano as despesas do Governo Federal que mais contribuem tanto para a mitigação das emissões de gases de efeito estufa como para a adaptação às mudanças climáticas. Os dados são disponibilizados pelo Tesouro Nacional após a aprovação e a sanção da Lei Orçamentária Anual.

O maior dos gastos climáticos acontece por meio do Fundo Clima, em seus dois braços principais: os empréstimos via Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES) e o mecanismo de atração de capital privado e estrangeiro do EcolInvest. Neste ano, o **Fundo Clima** bate um novo recorde e salta de R\$ 26,5 bilhões para R\$ 42,5 bilhões. Mais de sete a cada dez reais desse valor vêm de recursos do petróleo, que passam a constituir a principal fonte de dinheiro para a transição, com aporte previsto de R\$ 31,2 bilhões.

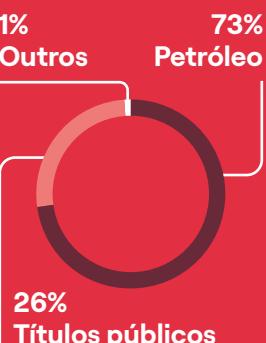
No mesmo ano em que emendas parlamentares somam R\$ 49,9 bilhões e capturam uma fatia significativa dos gastos públicos, deputados e senadores reduziram a previsão de gastos para o sistema de alertas de desastres naturais, para conter inundações e erosões marinhas e até para a construção de cisternas para consumo humano e produção de alimentos, embora tenham aumentado as verbas disponíveis para a Defesa Civil, previstas no Orçamento do Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional.

O corte de gastos na agenda de adaptação às mudanças climáticas foi acompanhado, no Congresso, pela multiplicação dos gastos destinados à proteção e bem-estar dos animais, que cresceu 98 vezes entre a proposta enviada pelo governo e a versão final da Lei Orçamentária.

Principal  
instrumento  
financeiro da  
política climática  
brasileira cresce  
60% e passa a ser  
majoritariamente  
financiado por  
recursos do  
petróleo (R\$)



## Origem dos recursos do Fundo Clima



7 em cada 10 reais  
da transição vêm do  
petróleo



A chamada “causa pet” vem ganhando atenção crescente (e verbas) dos políticos, sendo o tema que mais recebe recursos de emendas parlamentares no Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima.

O Orçamento da União não dispõe de um marcador oficial para os gastos relacionados à agenda climática. O estudo da **Talanoa** é um exercício, que leva em conta as principais fontes de emissão de gases causadores do aquecimento global e também esforços para conter e gerenciar desastres climáticos.

São consideradas aqui autorizações de gastos tanto para reduzir o desmatamen-

to e queimadas, maior fonte de emissão no Brasil, como para a gestão de recursos hídricos (a escassez de água é uma das maiores vulnerabilidades que o país enfrenta com o aquecimento global), por exemplo.

No final de 2025, o Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO), em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), apresentou um primeiro esforço de classificação, por meio do Painel de Gastos Climáticos<sup>(1)</sup>, com uma análise do que foi gasto até 2023, a partir de metodologia destinada a permitir uma comparação internacional. Comentários sobre o painel aparecem ao final deste estudo.

### Gráfico 1. O processo orçamentário



(1) <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/gastos-climaticos>

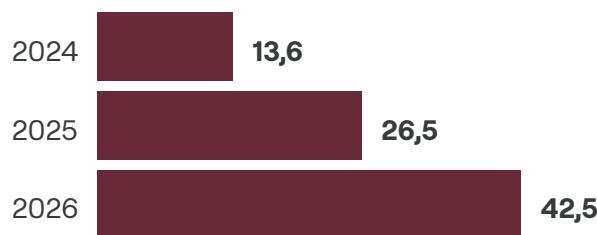


Ao lado do aumento expressivo do Fundo Clima, o Orçamento de 2026 registra queda nos recursos destinados a combater o desmatamento e queimadas e também, nos setores da agropecuária e de energia, a confusão entre gastos que contribuem para aumentar e reduzir as emissões de gases de efeito estufa no Brasil. Os achados estão divididos, a seguir, em blocos, a começar pelo principal programa orçamentário que trata de clima.

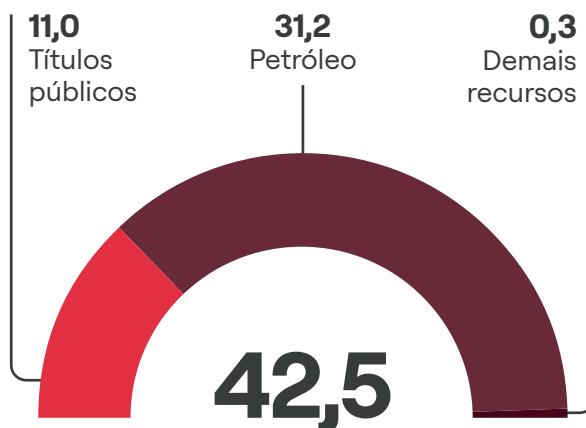
## ENFRENTAMENTO DA EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Existe um programa (conjunto de ações) no Orçamento da União intitulado “Enfrentamento da emergência climática”. O programa concentra o maior volume de gastos para financiar a transição para uma economia de baixo carbono e resiliente às mudanças climáticas. É onde estão alocados os recursos para o Fundo Clima, que vêm crescendo de forma expressiva desde 2024, quando o programa orçamentário foi criado.

### Gráfico 2. O crescimento dos recursos destinados à emergência climática (R\$ bilhões)



**Gráfico 3. De onde vêm os recursos para o Fundo Clima em 2026 (R\$ bilhões)**



O programa é constituído basicamente por recursos destinados ao Fundo Clima<sup>(2)</sup>. São dois os braços principais. Parte dos recursos vai para o BNDES financiar projetos de mitigação e adaptação por meio de empréstimos, estimada em R\$ 27 bilhões em 2026. Outra parte é gerida pelo Ministério da Fazenda e se destina a atrair capital privado e externo para a transição para uma economia de baixo carbono, por meio do EcolInvest. Essas operações de crédito contarão, pela primeira vez, com recursos expressivos vindos do petróleo.

Em 2025, havia uma previsão de uso de R\$ 3 bilhões do Fundo Social do petróleo no Fundo Clima, mas essa previsão não se confirmou. Em 2026, os recursos do petróleo sobem para R\$ 31,2 bilhões, de acordo com a Lei Orçamentária. E, pela primeira vez, superam os recursos obtidos por meio da captação de recursos externos pelo Tesouro Nacional (R\$ 11 bilhões).

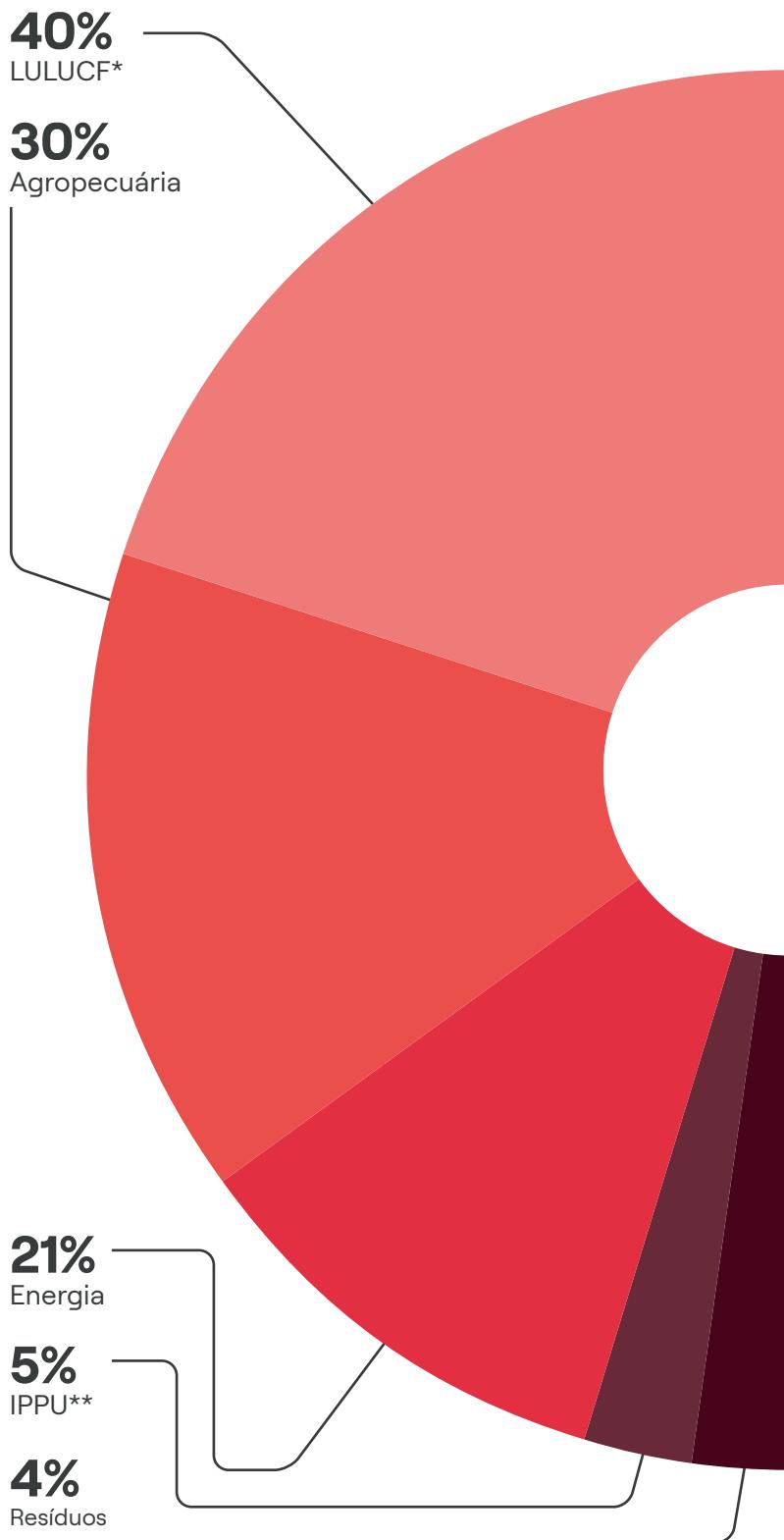
(2) O Instituto Talanoa monitora mensalmente o Fundo Clima e os boletins estão disponíveis aqui: <https://institutotalanoa.org/publicacoes/>



Há ainda um terceiro braço do Fundo Clima, que não trata de empréstimos. Essa parcela, com volume bem menor de recursos, também registra aumento nas autorizações de gastos em 2026, de 40%: passou de R\$ 4,2 milhões para R\$ 5,9 milhões. Esses aumentos nos recursos do Fundo Clima foram propostos pelo governo e não foram alterados durante a tramitação do Orçamento no Congresso.

Além do programa Enfrentamento à Emergência Climática, o estudo da **Talanoa** captura despesas da União relacionadas à mitigação das principais fontes de emissão de gases de efeito estufa no Brasil e à adaptação às mudanças climáticas. As despesas relacionadas às fontes de emissão serão tratadas na sequência, além das despesas com adaptação, que vêm mais adiante.

**Gráfico 4. O perfil de emissões de gases de efeito estufa no Brasil em 2022 (Inventário mais recente em %)**



\* Uso da Terra, Mudança de Uso da Terra e Florestas

\*\* Processos Industriais e Uso de Produtos



## MUDANÇA DO USO DA TERRA

O maior programa orçamentário que destina verbas para enfrentar a principal fonte de emissão de gases de efeito estufa no Brasil começo o ano com menos verbas do que o que foi gasto no ano passado. O programa intitulado “Proteção e recuperação da biodiversidade e combate ao desmatamento e incêndios” comprometeu gastos de R\$ 1.358 milhões em 2025 e começo o ano com R\$ 986 milhões. Ou seja, com um corte de 27%.

O aumento em cerca de R\$ 80 milhões na autorização de gastos do programa orçamentário durante a tramitação no Congresso Nacional é enganoso, do ponto de vista da agenda climática. Isso porque, entre as várias ações orçamentárias que compõem esse programa, está aquela destinada à proteção e bem-estar dos animais, que teve seus recursos multiplicados 98 vezes, para quase R\$ 102 milhões, sendo o tema da agenda ambiental a receber o maior volume de emendas de parlamentares. E não há vínculo entre a proteção dos animais e a redução de emissões de gases de efeito estufa.

As ações orçamentárias destinadas ao combate ao desmatamento e aos incêndios, à gestão de florestas e de unidades de conservação, fundamentais para o cumprimento dos compromissos brasileiros da Convenção do Clima, no máximo conseguiram manter a previsão inicial de gastos da proposta encaminhada pelo governo ao Congresso. As verbas para a criação, implementação e gestão de unidades de conservação, por exemplo, caíram de R\$ 249 milhões para R\$ 238 mi-

lhões. No ano passado, contou com R\$ 342 milhões de gastos autorizados.

Neste capítulo, também consideramos os gastos no programa de Bioeconomia e das ações orçamentárias que tratam de territórios indígenas e quilombolas. Com exceção da identificação, reconhecimento e titulação de territórios quilombolas, as demais frentes sofreram cortes da previsão de gastos em 2026. A bioeconomia, entendida como o conjunto de atividades que mantém a floresta em pé, tem papel importante na estratégia climática, mas ainda não encontrou uma fonte de financiamento no Orçamento da União.

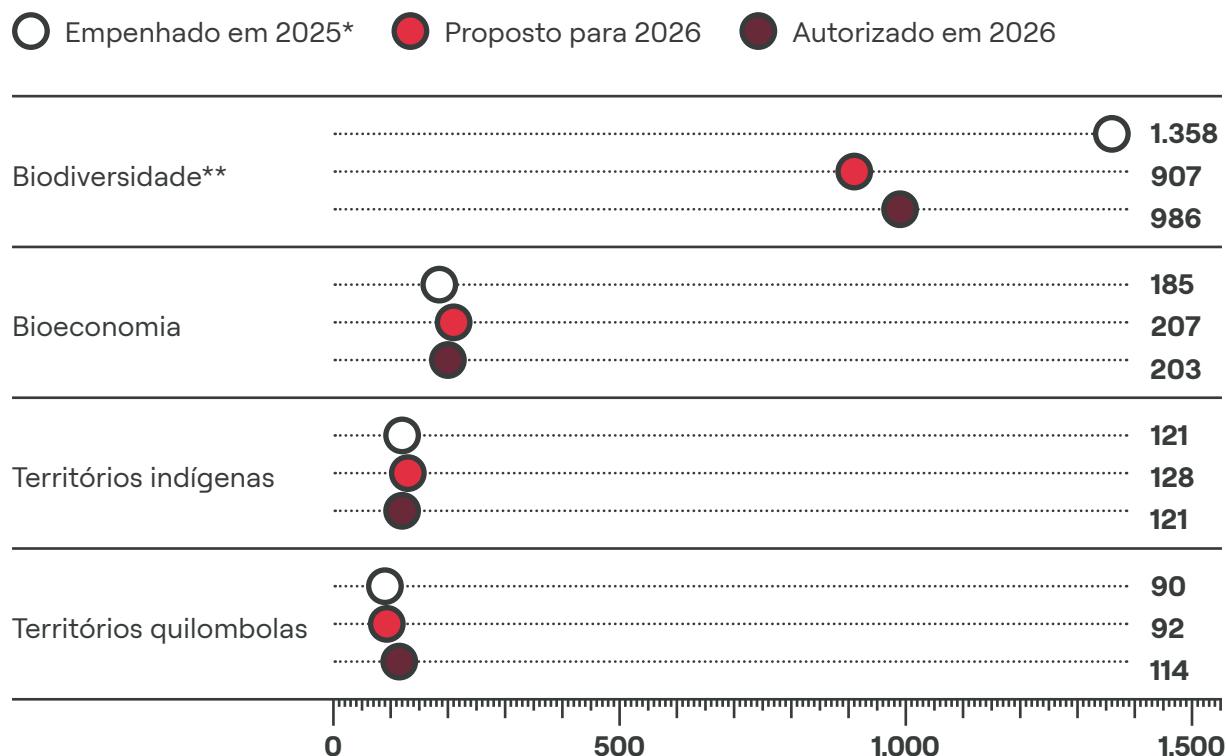
O corte dos parlamentares no programa de bioeconomia atingiu sobretudo o Bolsa Verde, programa de pagamento de auxílio de renda à população em extrema pobreza que habita áreas de conservação. Atualmente, é o principal pilar do programa de bioeconomia do Orçamento. A dotação autorizada de R\$ 166 milhões é inferior à proposta do projeto de lei orçamentária, ainda que supere em R\$ 6 milhões os gastos do ano anterior.

A regularização fundiária, proteção e gestão de territórios indígenas perdeu recursos na passagem da lei orçamentária pelo Congresso para manter a previsão de gastos do ano anterior, de R\$ 124 milhões. Já os territórios quilombolas tiveram um acréscimo de cerca de 20% no Congresso em relação à proposta original, para R\$ 114 milhões.

As despesas relacionadas à proteção das florestas, além de papel fundamental para os cumprimentos das metas de redução das emissões de gases do aquecimento global, também contribuem para a adaptação às mudanças climáticas.



**Gráfico 5. Variação nas despesas relacionadas ao uso da terra no ano e entre 2025 e 2026 (R\$ milhões)**



\* Os empenhos correspondem a um primeiro compromisso de gasto, antes do efetivo desembolso do dinheiro  
 \*\* E combate a desmatamento e incêndios

## AGROPECUÁRIA

A agropecuária é o setor da economia que mais emite gases de efeito estufa e também o mais beneficiado por incentivos fiscais em 2026. Segundo cálculo da Receita Federal<sup>(3)</sup>, o setor detém 12,93% do total de R\$ 612,84 bilhões estimados em renúncias fiscais, dinheiro que a União deixa de arrecadar como forma de estímulo. O setor deixará de pagar neste ano cerca de R\$ 78 bilhões em impostos.

Sem perder de vista o que é destinado à agropecuária por meio dos chamados “gastos tributários”, o estudo da **Talanoa** se concentra nas despesas programadas no Orçamento de 2026 para o setor. Como já vínhamos chamando a atenção nos anos anteriores, as classificações disponíveis no Orçamento não permitem diferenciar o que é destinado à atividade convencional, intensiva em carbono, do quanto é destinado à agropecuária de baixa emissão de carbono.

(3) <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/renuncia/gastos-tributarios-ploa/dgt-previsao-ploa-2026-base-conceitual.pdf>



O programa orçamentário intitulado “Agropecuária Sustentável” concentra verbas para a agropecuária tradicional. Destacam-se, em volume de recursos, os vários tipos de subvenção ao crédito rural, alongamento de dívidas, seguro rural e estoques estratégicos, que somam neste ano R\$ 9,9 bilhões em gastos autorizados.

A principal linha de subvenção, destinada a cobrir a diferença entre os juros de mercado e aqueles cobrados em investimentos dos produtores rurais, apresentou um aumento de 16% em relação ao gasto autorizado em 2025. E o valor, de R\$ 6,7 bilhões, já está quase integralmente comprometido (empenhado). O **Instituto Talanoa** vem mostrando que os recursos do Plano Safra<sup>(4)</sup> ainda são majoritariamente destinados à agropecuária convencional.

Mesmo sem a distinção clara no Programa Orçamentário, é possível afirmar que grande parte dos recursos públicos destinados à agropecuária empresarial contribuem para aumentar as emissões de gases de efeito estufa no país.

Entre as várias ações orçamentárias que compõem o programa Agropecuária

Sustentável, também chama a atenção o financiamento ao “agronegócio café”, com R\$ 7,4 bilhões de gastos autorizados no ano, cerca de R\$ 200 milhões a mais do que no ano passado. São estímulos ao crédito rural específicos para esse cultivo, acompanhados por outros tipos de apoio ao desenvolvimento da cafeicultura.

A subvenção econômica prevista para financiar a agricultura familiar aumentou 19% neste ano, para R\$ 9,7 bilhões, no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Esse valor se soma aos R\$ 470 milhões destinados ao fundo de garantia da safra e consome a maior parte do programa orçamentário intitulado Agricultura Familiar e Agroecologia. Também não é possível distinguir, nesse programa, quanto é destinado para a atividade com baixa emissão de gases de efeito estufa.

Há um terceiro programa analisado, intitulado Pesquisa e Inovação Agropecuária, com cerca de R\$ 500 milhões de gastos autorizados neste ano, onde tampouco há distinção entre os recursos que financiam a transição para a agropecuária alinhada à política climática.

**OS TRÊS PROGRAMAS, PORTANTO, MOBILIZAM CERCA DE R\$ 30 BILHÕES DE REAIS DO CONTRIBUINTE NESTE ANO SEM A DEVIDA TRANSPARÊNCIA SOBRE QUANTO DESSE TOTAL AUMENTA OS RISCOS CLIMÁTICOS À PRÓPRIA ATIVIDADE DE PRODUÇÃO DE ALIMENTOS. NOTE QUE O VOLUME DE DINHEIRO DESTINADO NESSES TRÊS PROGRAMAS REPRESENTA 21 VEZES O QUE ESTÁ DESTINADO AOS QUATRO PROGRAMAS OU AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS SELECIONADOS NO CAPÍTULO ANTERIOR COMO OS QUE MAIS CONTRIBUEM PARA MANTER A FLORESTA EM PÉ**

(4) <https://politicaporinteiro.org/2025/07/02/plano-safra-2025-2026-investimentos-em-agropecuaria-de-baixo-carbono-avanca-menos-do-que-o-necessario-enquanto-plano-para-agricultura-familiar-sinaliza-maior-alinhamento-aos-compromissos-climaticos/>



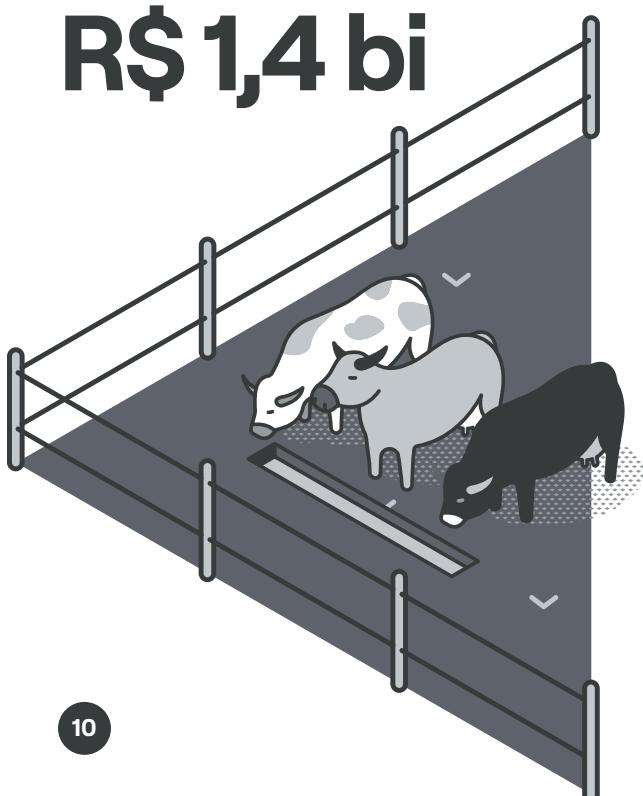
Se considerarmos o volume de gastos tributários destinados ao setor, eles representam, isoladamente, 438 vezes o valor dos recursos destinados a combater desmatamento e incêndios, criar e gerir unidades de conservação e proteger a florestas, territórios indígenas e quilombolas. E insistimos: o dinheiro que deixa de ser arrecadado ou é destinado à produção de alimentos e commodities agrícolas no país exige maior alinhamento ao Plano Clima.

**Gráfico 6. O dinheiro público que financia a agropecuária é 21 vezes maior do que o que vai do Orçamento da União para a preservação da floresta**

**R\$ 29,8 bi**

*para a agropecuária, sem distinção dos incentivos à menor emissão de carbono e para manter a floresta em pé*

**R\$ 1,4 bi**



## ENERGIA

Os gastos públicos relacionados à energia registram, no Orçamento da União, o mesmo problema relatado acima no capítulo da agropecuária. Os gastos com petróleo, gás natural e biocombustíveis aparecem sem distinção no principal programa orçamentário sobre esse tema. O programa intitulado petróleo, gás, derivados e biocombustíveis teve, aliás, a sua dotação aumentada em mais de 90% por emendas parlamentares, para R\$ 84,7 milhões, dinheiro destinado, sobretudo, à distribuição e revenda de combustíveis.

O programa intitulado Energia Elétrica também é uma ação orçamentária que mistura petróleo, gás, offshore e torres de transmissão, impedindo uma avaliação de quanto a União (com os impostos e contribuições dos contribuintes) investe em combustíveis fósseis ou na transição energética.

O dinheiro dos programas orçamentários é apenas parte dos recursos públicos destinados à transição energética. O maior volume vem do Fundo Clima, que mantém prioridade aos investimentos em usinas fotovoltaicas e eólicas e na produção de etanol. Assim como existem subsídios, por meio de renúncias fiscais ou regimes tributários diferenciados, à produção e ao consumo de combustíveis fósseis. Esses subsídios estão na mira do Mapa do Caminho que o Brasil prepara para a transição para longe dos fósseis. A maior parcela dos investimentos em petróleo é bancada com recursos da Petrobras.

No capítulo energia, este estudo ainda contabiliza os recursos públicos destinados à pesquisa mineral, tema incluído no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).



Os gastos autorizados em pesquisa mineral caem neste ano de R\$ 47 milhões para R\$ 30,5 milhões. Uma das ações do programa intitulado “Mineração segura e sustentável”, a expansão da pesquisa mineral vem sendo apontada como essencial para dimensionar de maneira mais precisa as reservas de minerais estratégicos para a transição energética, usados tanto para a geração fotovoltaica como eólica e também em baterias de veículos elétricos.

#### Gráfico 7. Distribuição das emissões no setor de energia

<b>ENERGIA</b>		<b>Total 2022 (MtCO<sub>2</sub>e)</b>
• Produção de energia		<b>80</b>
• Transportes		<b>116</b>
• Mobilidade urbana		<b>100</b>
• Edificações		<b>30</b>
• Indústria*		<b>71</b>
• Agricultura, pesca e aquicultura*		<b>21</b>
<b>TOTAL</b>		<b>418</b>

\* Queima de combustíveis  
Fonte: Plano Clima, Estratégia Nacional de Mitigação

A **Talanoa** também considera parte dos gastos públicos em mobilidade urbana no pacote dos que contribuem para a redução das emissões de gases de efeito estufa, como as despesas federais com apoio a sistemas de transportes coletivos

urbanos, com R\$ 692 milhões neste ano, 24% a mais do que em 2025.

Mas, no programa que tem “Mobilidade Urbana” como título, o que mais atraiu o interesse das emendas parlamentares foi o apoio à implantação e qualificação de vias, cujas verbas cresceram mais de 2.000% no Congresso, alcançando R\$ 2,3 bilhões. É o tipo de obra por meio das quais deputados e senadores ganham votos.

O Plano Clima, espinha dorsal da política climática brasileira, prevê uma redução de até 42% nas emissões atribuídas à queima de combustíveis fósseis por transportes nas cidades, daí a importância dos investimentos em mobilidade urbana. Nesse capítulo, o maior volume de emissões decorre ainda dos transportes rodoviário e aéreo.

#### PROCESSOS INDUSTRIALIAIS

Entre as fontes de emissão de gases de efeito estufa no Brasil, processos industriais aparecem em quarto lugar. Mas nos programas orçamentários que falam da neoindustrialização ou nova industrialização, a única menção à agenda climática é uma ação orçamentária com nome extenso: “Municípios verdes e promoção do desenvolvimento da economia verde, descarbonização e bioindústria”.

Essa ação começa o ano com uma autorização de gastos de R\$ 20,8 milhões. É um valor mais que cinco vezes maior do que a sua dotação em 2025 e 13 vezes maior do que a proposta enviada pelo governo ao Congresso, sinal de que também desperta o interesse dos deputados e senadores.



## RESÍDUOS

Lixo e esgoto aparecem como a menor fonte de emissão de gases de efeito estufa no Brasil, ainda que possam ser o maior problema a ser enfrentado em algumas cidades brasileiras para conter o aquecimento global. Os gastos públicos com saneamento crescem neste ano pouco mais de 40%. As autorizações de gastos vão de R\$ 897 milhões para R\$ 1.267 milhões. O crescimento ocorreu em parte no Congresso, com a destinação de R\$ 12 milhões para apoio aos catadores na melhoria da coleta e reciclagem de lixo.

## ADAPTAÇÃO

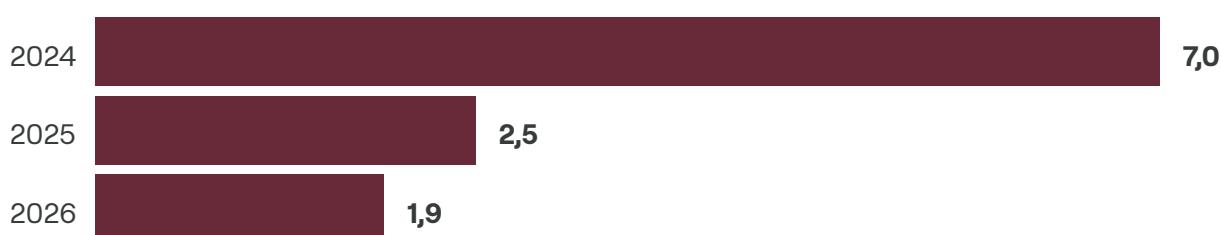
Como despesas com adaptação às mudanças climáticas, o estudo da **Talanoa** identifica o montante de R\$ 5,7 bilhões em 2026. Esse valor corresponde à soma das autorizações de gastos em três diferentes programas orçamentários relacionados à gestão de riscos e de desastres, atenção às periferias das cidades e o acesso à água, além da ação orçamentária que trata da construção de cisternas para consumo humano e produção de alimentos.

Embora emendas parlamentares tenham aumentado em 121 vezes (para R\$ 12,1 milhões) a autorização de gastos da ação intitulada "Apoio à implementação de soluções baseadas na natureza para adaptação inclusiva das periferias urbanas às mudanças climáticas", em geral, os parlamentares reduziram a já insuficiente previsão de gastos para tornar o país mais resiliente e conter danos. Essa é uma das poucas ações orçamentárias claramente dirigida à adaptação, e que começa o ano com menos 25% dos recursos que dispôs em 2025.

Foram registrados cortes pelo Congresso nas previsões de gastos para conter inundações e a erosão de áreas costeiras, construir cisternas de captação de água da chuva e até para o sistema de monitoramento e alerta de desastres naturais, três importantes frentes de atuação contra impactos das mudanças climáticas.

Com exceção das construções das cisternas, a cargo do Ministério do Desenvolvimento Social, que começa o ano com R\$ 444 milhões (10% a menos do que a proposta original), as demais ações listadas no parágrafo anterior fazem parte do programa orçamentário intitulado "Gestão de riscos e de desastres".

**Gráfico 8. Variação das autorizações de gastos com gestão de riscos e desastres (R\$ bilhões)**





Esse programa, que concentra as verbas de respostas a desastres, tem apresentado variação da dotação ao longo dos anos, em grande parte formada por créditos extraordinários, que são autorizações posteriores de gastos.

Note que, em 2024, ano em que inundações arrasaram grande parte do Rio Grande do Sul, os gastos da União para conter danos superaram os desse programa orçamentário e atingiram R\$ 60 bilhões. A imprevisibilidade dos gastos com respostas a desastres e a falta de uma fonte de recursos específica para financiar esse tipo de ação explica por que a agenda vem sendo financiada sobretudo por créditos extraordinários, propostos e aprovados durante o ano.

Os programas intitulados “Periferia Viva” e “Recursos hídricos: água em quantidade e qualidade para sempre”, também considerados nesse bloco, começam 2026 com uma previsão de gastos de R\$ 472 milhões e R\$ 2,9 bilhões, respectivamente. A urbanização de favelas e integração do rio São Francisco detêm o maior volume de recursos nesses programas.

É importante ressaltar que há ações relevantes nas áreas de saúde e de segurança alimentar para a agenda da adaptação, mas que não contam com dotações específicas no Orçamento.

O Plano Nacional de Adaptação, parte do Plano Clima, tem como uma das 12 metas nacionais a de exigir, até 2035, avaliação de risco climático de todas as obras e projetos de infraestrutura contratados pelo governo federal. Não é uma destinação específica de recursos, mas, quando for implementada, será uma

enorme contribuição à agenda climática.

## PAINEL DOS GASTOS CLIMÁTICOS

Em dezembro de 2025, o MPO colocou no ar uma primeira classificação do gasto público em mudança climática, biodiversidade e gestão de riscos e desastres. O Painel dos Gastos Climáticos<sup>(5)</sup> trabalha com uma série histórica de 2010 a 2023, primeiro ano do governo Luiz Inácio Lula da Silva e anterior ainda ao Plano Pluriannual de 2024 a 2027, que trouxe uma nova organização de programas orçamentários.

Orientado para permitir uma comparação de gastos climáticos com outros países, com base em metodologia do Fundo Monetário Internacional (FMI), o painel não pode considerar gastos do Fundo Clima. Embora seja o mais relevante dos gastos climáticos neste estudo da **Talanoa**, operações de crédito não podem ser contabilizadas na metodologia do FMI. Na avaliação da **Talanoa**, o painel constitui uma iniciativa relevante para pautar a revisão de gastos públicos.

Fruto de uma parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento, o painel identificou gastos públicos federais que vão na contramão das metas de corte nas emissões de gases de efeito estufa no país. Em 2023, último ano da série histórica divulgada, esses gastos somaram R\$ 16,2 bilhões. Nesse mesmo ano, os gastos que contribuíram com o enfrentamento da mudança climática teriam somado R\$ 26,4 bilhões.

(5) <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/gastos-climaticos>



Para uma medida de comparação: em 2023, o Orçamento da União destinou R\$ 465 milhões para a prevenção e controle do desmatamento e incêndios nos biomas, para o enfrentamento da maior fonte de emissão de gases de efeito estufa no Brasil, de acordo com dados do Tesouro Nacional.

A iniciativa de apontar gastos com impacto negativo no combate à mudança climática é inédita. As despesas públicas do eixo mudança climática consideradas contrárias ao enfrentamento do aquecimento global são, segundo o MPO, “aqueles que financiam atividades que têm impactos negativos substanciais, observáveis e potencialmente mensuráveis sobre a mudança climática”.

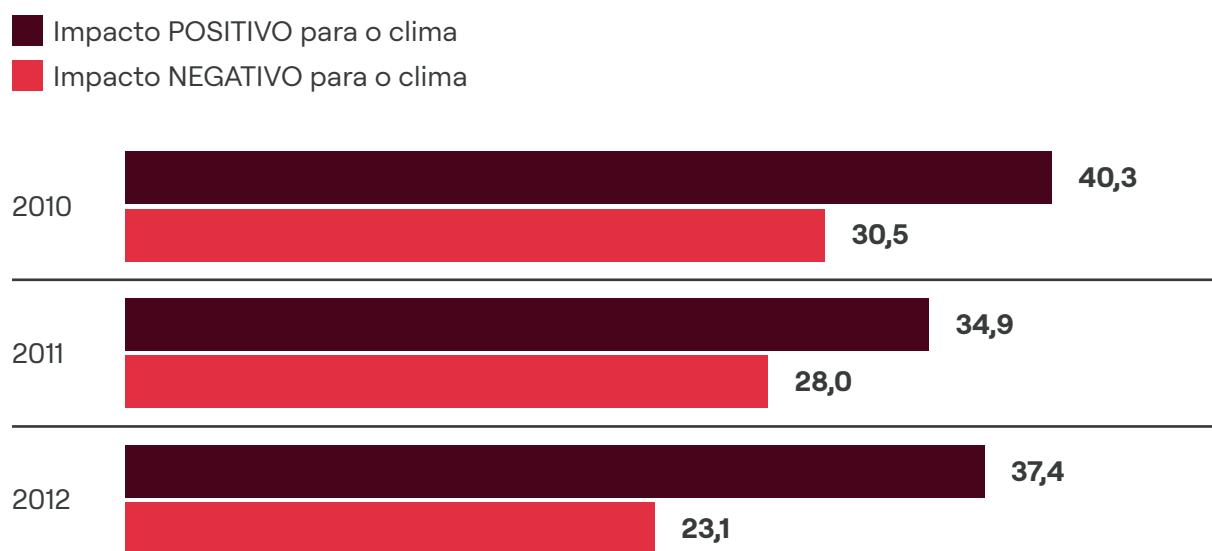
O trabalho de identificação desses gastos foi feito com base em diretrizes do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC). Elas estão ligadas so-

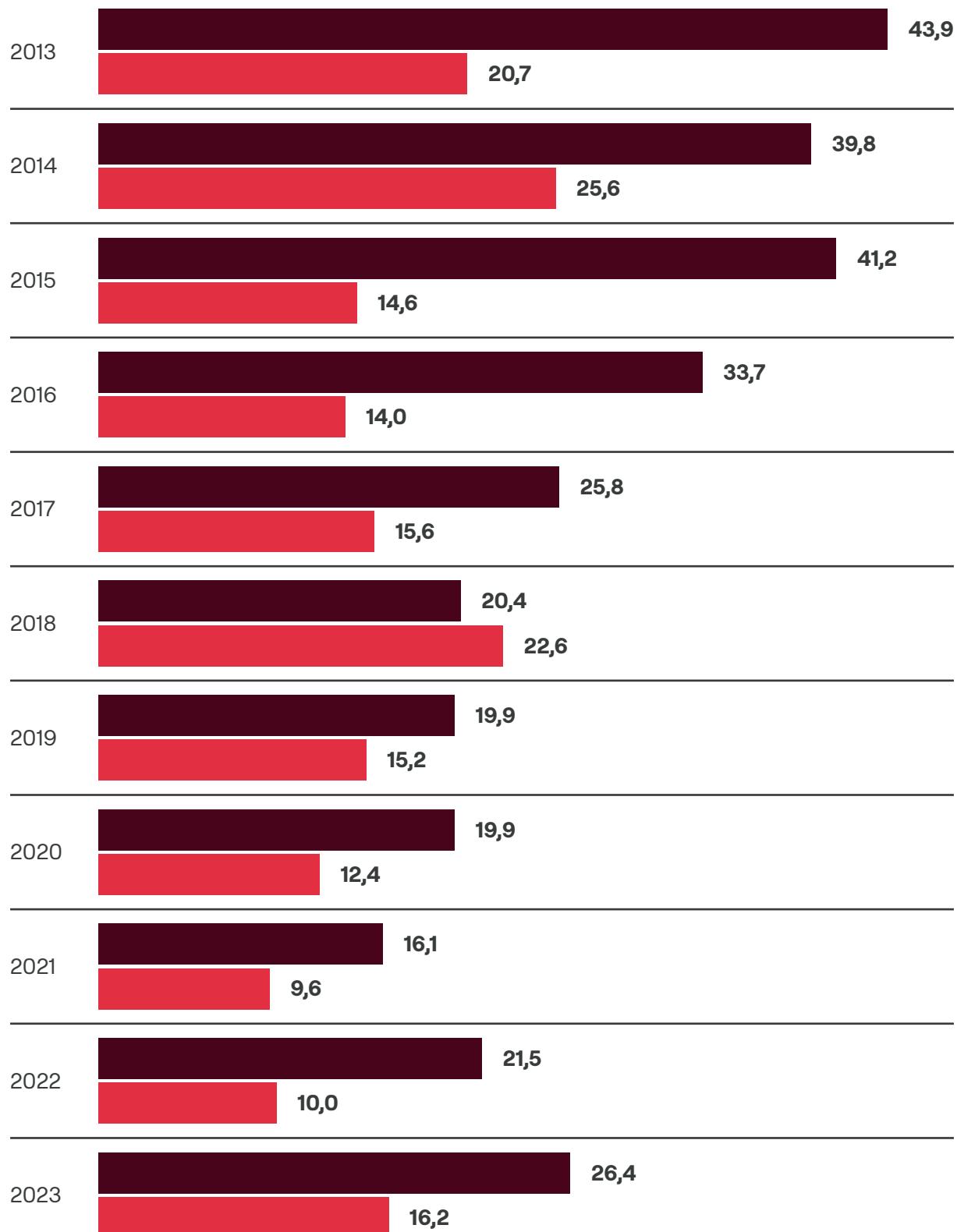
bretudo ao setor de energia, mas também há ocorrência de despesas “negativas” nos setores de processos industriais, agricultura e resíduos, nota o estudo do MPO.

A ação orçamentária identificada no painel com o maior impacto negativo durante a série histórica é a que trata de vigilância e controle de tráfego aéreo (civil e militar), seguida pela manutenção de ativos de infraestrutura da União. Não aparece nessa lista a equalização de juros do Plano Safra, que ainda destina a maior parte dos recursos à agropecuária tradicional, o setor da economia que mais emite gases de efeito estufa.

O gráfico 9 mostra que, na série histórica iniciada em 2010, as despesas com impacto negativo só superaram os de impacto positivo num único ano, em 2018. As despesas do eixo “mudança climática” sofreram queda depois de 2016, sobretudo em decorrência de restrições fiscais.

**Gráfico 9. Despesas no eixo mudança climática entre 2010 e 2023, segundo o Painel dos Gastos Climáticos (R\$ bilhões)**



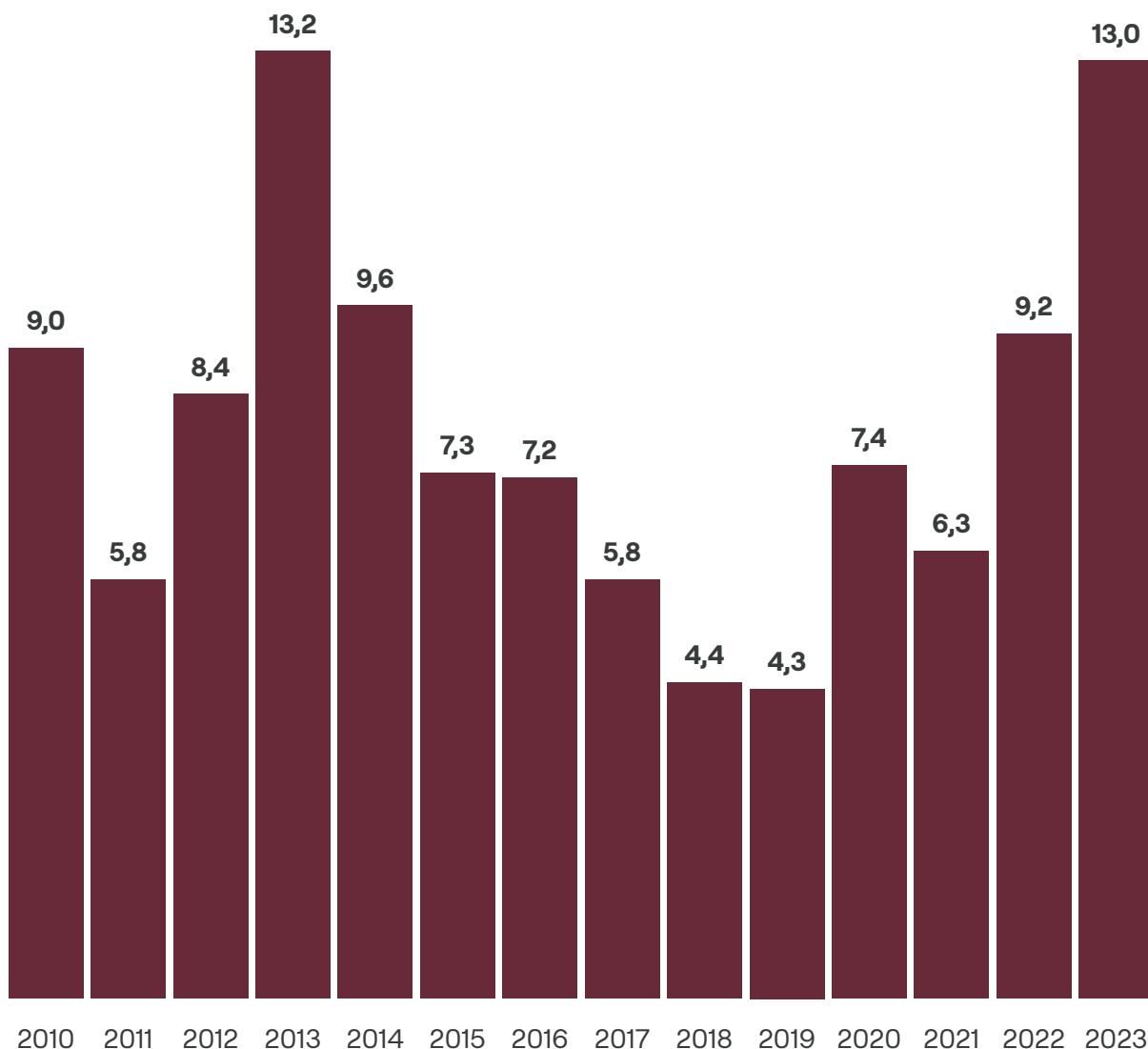




No Painel Gastos Climáticos, as despesas são divididas entre as de propósito principal ou secundário, em diversas categorias e subcategorias nos eixos Mudanças Climá-

ticas, Biodiversidade e Gerenciamento de Riscos e Desastres<sup>(6)</sup>. Nesse último capítulo, as despesas da União com desastres climáticos mostram grande oscilação.

**Gráfico 10. Despesas com a gestão de riscos e desastres entre 2010 e 2023, segundo o Painel dos Gastos Climáticos (R\$ bilhões)**



(6) A metodologia e a apresentação dos resultados do trabalho feito em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento estão disponíveis em [https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/arquivos/relatorio\\_gastos\\_climaticos\\_final\\_18-11-25-1554.pdf](https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/arquivos/relatorio_gastos_climaticos_final_18-11-25-1554.pdf).



# Metodologia

A metodologia do Orçamento Climático que a **Talanoa** desenvolveu é diferente da metodologia do Painel de Gastos Climáticos. A principal diferença é que estamos olhando para a previsão de gastos deste ano e não para uma série histórica que termina antes da organização atual do Orçamento, alterada com o PPA 2024-2027.

Como a **Talanoa** não busca comparações internacionais, aqui foram consideradas as operações de crédito do Fundo Clima, que constituem, aliás, a principal fonte de recursos para a transição para uma economia resiliente e de baixo carbono, tanto via BNDES como via Ecolinvest.

A **Talanoa** também optou por não replicar a classificação adotada no Painel de Gastos Climáticos para as despesas que contribuíram para aumentar as emissões de gases de efeito estufa, por considerar que essa parte da parceria MPO-BID precisa ser aperfeiçoada. E também por considerar que parte dos gastos pró-fósseis ocorre fora do Orçamento da União, via investimentos da Petrobras, por exemplo, que não partem de dinheiro de impostos e contribuições.

Nesta quarta edição do estudo sobre despesas da União relacionadas à agenda climática, a **Talanoa** parte do rastreamento dos gastos no maior nível de detalhamento das despesas (programas e ações orçamentárias). A pesquisa é feita a partir da descrição do objetivo da despesa no cadastro de ações orçamentárias<sup>(7)</sup>, disponível na internet. Os gastos são, a partir daí, agrupados por tema relacionado às principais fontes de emissão de gases de efeito estufa no Brasil e também à adaptação.

Não são considerados gastos com pagamento de pessoal, mas apenas as despesas relacionadas diretamente com esses temas. A base de dados usada aqui é o Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento (SIOOP)<sup>(8)</sup>, alimentado pelo MPO a partir de dados da Lei Orçamentária Anual. Essa metodologia está aberta a críticas e ao aperfeiçoamento.

(7) <https://www1.siop.planejamento.gov.br/acessopublico/?pp=acessopublico&ex=0&fp=inicio>

(8) [https://www1.siop.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=IAS%2FExecucao\\_Orcamentaria.qvw&host=QVS%40pqlk04&anonymous=true&sheet=SH06](https://www1.siop.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=IAS%2FExecucao_Orcamentaria.qvw&host=QVS%40pqlk04&anonymous=true&sheet=SH06)



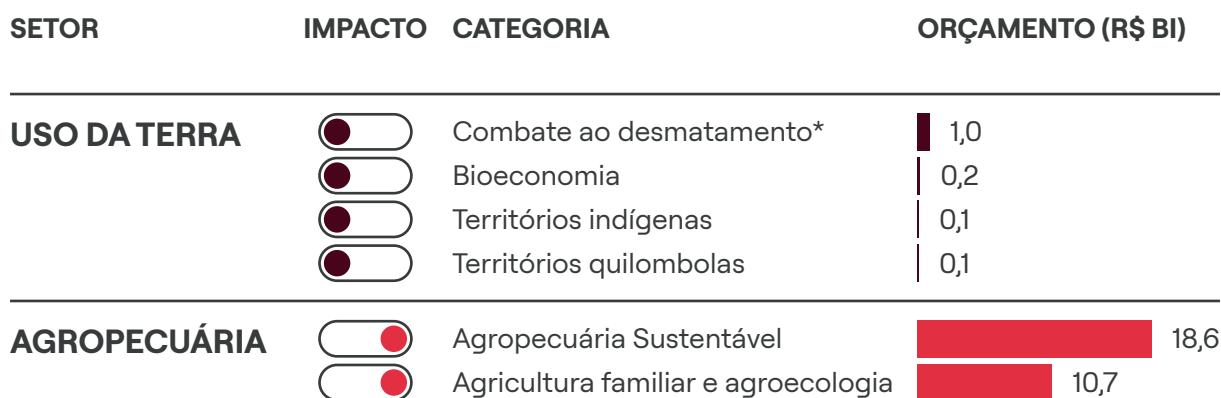
# Considerações finais

A análise feita com base nos critérios acima mostra que o Fundo Clima constitui a grande fonte de financiamento climático do país, detendo a quase totalidade dos recursos do programa intitulado Enfrentamento da Emergência Climática. As ações voltadas ao enfrentamento da principal fonte de emissão de gases de efeito estufa e à conservação da floresta, principal pilar do Plano Clima, conta com menos recursos orçamentários do que a agropecuária, onde os recursos que contribuem para aumentar as emissões aparecem misturados aos que podem ajudar a conter o aquecimento global.

Sem considerar os gastos que podem contribuir para a adaptação, mas sem indicação clara na área da saúde, por exemplo, os gastos públicos destinados a promover resiliência e conter danos das mudanças climáticas mostram-se limitados, assim como aqueles destinados ao saneamento básico, diretamente relacionados às emissões por resíduos. Nos setores de energia e nova industrialização, não é possível aferir o que contribui para melhorar ou piorar as emissões brasileiras.

## Gráfico 11: O orçamento climático de 2026

IMPACTO CLIMÁTICO DIRETO INDEFINIDO



\* Inclui combate à incêndios e proteção da biodiversidade



SETOR	IMPACTO	CATEGORIA	ORÇAMENTO (R\$ BI)
<b>ADAPTAÇÃO</b>		Gestão de riscos e de desastres	1,8
		Periferia Viva	0,5
		Recursos Hídricos	2,9
		Cisternas	0,4
<b>ENERGIA</b>		Mineração	0,1
		Petróleo, gás e biocombustíveis	0,1
		Energia elétrica	0,1
		Mobilidade Urbana	3,0
<b>INDÚSTRIA</b>		Neoindustrialização	2,1
		Nova indústria	2,6
<b>RESÍDUOS</b>		Saneamento básico	1,3

Como nos anos anteriores, a **Talanoa** recomenda uma diferenciação de gastos da União, para que o Orçamento reflita com clareza as despesas que contribuem para reduzir o aquecimento global e enfrentar seus efeitos e aquelas que pioram o problema. É notável a falta de distinção dos gastos nos setores da agropecuária e de energia.

Mais importante do que tornar mais claras as classificações de gastos é alinhar o uso do dinheiro do contribuinte à realidade imposta pelo aquecimento global. A necessidade de maior alinhamento dos gastos públicos ao enfrentamento da crise climática é algo que já aparece indicado no Plano Clima, com ações claras tanto para a redução das emissões como para o aumento da resiliência.

Notável é a meta da Estratégia Nacional de Adaptação de exigir avaliação de risco climático em todos os projetos e obras de infraestrutura do país até 2035. Mas ainda há muito a avançar, sobretudo nos gastos com dinheiro público na agropecuária, setor que lidera as emissões de gases de efeito estufa no Brasil, e no setor de energia.

**TALANOA**  
políticas climáticas